



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNAM
FACULTAD DE DERECHO

**PROPUESTA CONSTITUCIONAL DE LA
IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE
CARRERA MUNICIPAL EN MÉXICO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

Eduardo García Girón

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS


ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno GARCÍA GIRÓN EDUARDO, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "PROPUESTA CONSTITUCIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL EN MÉXICO", bajo la dirección del suscrito y del Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Quintana Roldán, en oficio de fecha 18 de enero de 2002 y el Lic. Godolfino H. Juárez Mejía, mediante dictamen del 19 de abril del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., abril 22 de 2002.



FACULTAD DE DERECHO
FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará a la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "PROPUESTA CONSTITUCIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL EN MÉXICO", elaborada por el alumno GARCÍA GIRÓN EDUARDO.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado, a efecto de que presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".
Cd. Universitaria, D.F., a 19 de abril de 2002.

LIC. GODOLFINO H. JUÁREZ MEJÍA.
**Profesor adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.**



México, D.F., 18 de Enero de 2002.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJÓ
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.
Facultad de Derecho de la
Presente.

Distinguido Señor Director:

De acuerdo a la autorización del Seminario a su digno cargo, he venido dirigiendo la tesis de licenciatura del alumno **EDUARDO GARCIA GIRON**, intitulada "**PROPUESTA CONSTITUCIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL EN MÉXICO**" y registrada con usted.

Estimo que el documento de investigación se encuentra debidamente concluido, refiriéndose a un punto de gran importancia para la buena marcha de los asuntos municipales como lo es la propuesta de establecer el Servicio Civil de Carrera en este orden de gobierno del Estado Mexicano.

Por lo mismo, adjunta hago llegar a usted la tesis para que, de estimarlo usted pertinente, se autorice al pasante a continuar con sus trámites recepcionales.

En caso de que existan observaciones, estaremos pendientes de que las integre el alumno García Girón, con el fin de que se perfeccione el documento.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente.

Dr. Carlos F. Quintana Roldán
Profesor de la Facultad de Derecho.

c.c.p. Sr. Eduardo García Girón. Para su conocimiento.

Dedicatorias

A ti Dios por darme la bendición de existir.

De una manera muy especial en memoria
de mi Abuelita Catalina Rodríguez Olalde,
por su ejemplo de amor, trabajo y honestidad
que dejó entre nosotros, te seguimos extrañando mucho.

En memoria de mi primo Edgar Ramón Gutiérrez Girón,
por su recuerdo y gratos momentos que vivimos juntos.

A mis padres Irma y Raúl:
gracias por mi oportunidad de existir
por su sacrificio en algún tiempo incomprensido,
por su ejemplo de superación, porque sin su apoyo
no hubiera sido posible la culminación de mi carrera.

De una manera muy particular:
a ti Mamá, porque gracias a tu cariño,
guía y apoyo he llegado a realizar unos
de los anhelos más grandes en mi vida,
fruto inmenso de tu apoyo, amor y confianza
que en mí depositaste y con los cuales he logrado
terminar mis estudios profesionales, que constituyen
el legado más grande que pudiera recibir y por
lo cual te viviré eternamente agradecido.

A mis hermanos Claudia y Raúl:
por su confianza, apoyo y comprensión
a lo largo de mis estudios.

A mis abuelitos Josefina y Santiago:
por sus palabras de aliento en todo momento,
y por el amor que siempre me han brindado.

A mi abuelito Manuel:
por su ejemplo de trabajo y lucha,
amor y amistad que siempre me ha brindado.

A todo mis tíos y primos que creyeron en mí,
y que en todo momento me brindaron palabras de apoyo.

A mis sobrinos Mauricio, Axel y Yair
que con una sonrisa llenan cada día de
alegría mi vida.

De una manera muy especial a mi sobrina Mariana:
por su alegría interminable, por su presencia,
su gran cariño y amor, Dios te bendiga siempre.

A ti Flor María:
por tu apoyo, confianza, comprensión, cariño
y ejemplo, porque el verdadero amor llegó a mi vida
el día que te conocí, gracias por estar a mi lado y creer en mí.
Te Amo con todo mi ser.

A todos mis amigos:
por sus palabras de aliento y fuerza.

A mis maestros, que con sus conocimientos
contribuyeron para hacer de mí a un hombre de bien.
Gracias.

"Detrás de un gran sueño existe una gran realidad, no dejes de soñar"

"Es precisamente la posibilidad de realizar un sueño lo que hace la vida interesante"

"Si tienes un sueño, dale la oportunidad de convertirse en realidad"

"Todos nuestros sueños se hacen realidad, si tenemos el coraje de llevarlos a cabo"

PROPUESTA CONSTITUCIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL EN MÉXICO

Índice

Pg.

CAPÍTULO PRIMERO ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES

1.1. Grecia: El Demos o Municipio Griego.	1
1.1.1. Los Primeros Funcionarios Municipales en Grecia: Clasificación y Funciones.	2
1.2. Roma: Su Municipio.	8
1.2.1. Los Primeros Funcionarios Municipales en Roma: Clasificación y Funciones.	11
1.3. México Prehispánico: El Calpulli o Municipio Azteca.	14
1.3.1. Características Generales del Calpulli.	20
1.3.1.1. Estructura Interna del Calpulli: Clasificación y Funciones de los Funcionarios del Calpulli.	21

CAPÍTULO SEGUNDO LA PROBLEMÁTICA EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

2.1. Los Problemas que Enfrenta el Desarrollo Municipal en la Situación de Crisis.	24
2.2. La Crisis en el Gobierno y la Administración Municipal.	26
2.3. Pluralidad de los Problemas en el Nivel Municipal.	28
2.4. Tipos de Problemas Municipales.	29
2.5. La Problemática con Relación a las Variadas Transformaciones Experimentadas por la Administración Pública en México.	32
2.6. Calidad de la Gestión Municipal.	36
2.7. Visión de los Problemas a los que se Enfrenta la Administración Municipal.	39

CAPÍTULO TERCERO EL MUNICIPIO EN EL DERECHO COMPARADO: FUNCIONARIOS

3.1. Ambito Internacional.	40
3.1.1. El Municipio en España.	40
3.1.1.1. Funcionarios en los Municipios de España.	43
3.1.1.1.1. Alcalde.	44
3.1.1.1.1.2. Candidatos y Elección.	45
3.1.1.1.1.3. Quórum de Votación.	46
3.1.1.1.1.4. Renuncia.	47
3.1.1.1.1.5. Toma de Posesión.	47
3.1.1.1.1.6. Alcaldía Vacante.	48
3.1.1.1.1.7. Cambio de Alcalde.	48
3.1.1.1.2. Concejales.	50
3.1.1.1.2.1. Substitución de Concejales.	51
3.1.1.1.2.2. Vacante por Renuncia.	51
3.1.1.1.2.3. Vacante no Voluntaria.	52
3.1.1.1.2.4. Pérdida del Cargo por Incompatibilidad.	53
3.1.1.1.2.5. Derechos del Concejal.	54
3.1.1.1.2.6. Responsabilidad de los Concejales.	56

3.1.1.1.2.7. Responsabilidad Administrativa.	56
3.1.1.1.2.8. Responsabilidad Penal.	56
3.1.1.1.2.9. Responsabilidad Civil.	57
3.1.1.2. Comisión de Gobierno Ante Comisión Permanente.	58
3.1.1.2.1. Naturaleza.	59
3.1.1.2.2. Competencia.	59
3.1.2. El Municipio en los Estados Unidos de Norte América.	60
3.1.2.1. Organización Local y Formas de Organización Municipal: Funcionarios.	61
3.1.2.1.1. Alcalde.	65
3.1.2.1.2. Alcalde Débil.	66
3.1.2.1.3. Alcalde Fuerte.	67
3.1.2.1.4. Facultades.	69
3.1.2.1.5. Requisitos.	74
3.1.2.1.6. El Concejo.	73
3.1.2.1.7. Facultades.	73
3.1.2.1.8. Elección de los Miembros del Concejo.	74
3.1.2.1.9. Concejo Pequeño.	75
3.1.2.1.10. Poderes y Limitaciones del Concejo.	76
3.1.3. El Municipio en Chile.	78
3.1.3.1. Características Esenciales de la Organización Municipal Chilena.	79
3.1.3.2. Órganos que Componen la Municipalidad Chilena: Funcionarios.	80
3.1.3.2.1. Alcalde.	81
3.1.3.2.2. Designación.	81
3.1.3.2.3. Atribuciones.	82
3.1.3.2.4. Responsabilidad Penal, Civil y Administrativa.	84
3.1.3.2.5. El Concejo.	87
3.1.3.2.6. Integración.	87
3.1.3.2.7. Funciones.	88
3.1.3.2.8. Suspensión del Cargo de Concejal.	89
3.1.3.2.9. Concejo Económico Social.	90
3.2. Ámbito Nacional.	92
3.2.1. Funcionarios Municipales en Coahuila.	92
3.2.2. Funcionarios Municipales en Puebla.	113
3.2.3. Funcionarios Municipales en Tabasco.	132
3.2.4. Comparación entre Coahuila, Puebla y Tabasco.	145

CAPÍTULO CUARTO PROPOSICIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

4.1. Introducción.	154
4.2. Propuesta a la Política Social Constitucional.	155
4.3. Ley Orgánica Municipal Tipo.	166
4.4. La Capacitación del Funcionario Municipal.	175
4.4.1. Antecedentes Legales y Base Legal de la Capacitación.	179
4.4.2. Concepto de Capacitación.	181
4.4.3. Tipos de Participación y Personal en la Capacitación.	182
4.4.4. Programas de Capacitación.	189
4.5. Primeros Antecedentes de la Educación Administrativa y Profesional en México.	194
4.6. Eficientar la Gestión Pública en los Municipios.	196
4.7. Impulsar la Participación Social.	197
4.8. Programa Municipal de Calidad del Servicio.	198

4.8.1. Comprender al Público Usuario.	199
4.8.2. Formular la Estrategia de Servicio.	200
4.8.3. Sensibilizar y Capacitar al Personal.	201
4.9. Mejoramiento de los Recursos Humanos en el Municipio.	202
4.10. Servicio Civil de Carrera y el Desempeño Laboral.	204
4.10.1. El Desempeño Laboral.	206
4.10.2. El Servicio Civil de Carrera.	207

CAPÍTULO QUINTO
REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO
CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL

5.1. Artículo 115 Constitucional.	216
5.2. Artículo 116 Constitucional.	218
5.3. Artículo 123 B Constitucional.	219
5.4. Artículo 90 Constitucional.	222
5.5. Artículo 25 Constitucional.	224
5.6. Artículo 26 Constitucional.	225
5.7. Ley de Planeación.	226
5.8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	232
Conclusiones	239
Bibliografía	243
A) Libros	243
B) Documentos	245
C) Diccionarios y Enciclopedias	246
D) Legislación	246
E) Hemerografía	247

Capítulo Primero

Antecedentes Históricos De Los Funcionarios Municipales.

1.1. Grecia: El Demos o Municipio Griego.

El pueblo griego se significó como uno de los más importantes de la antigüedad, ya que de éste surgieron aspectos esenciales de organización de la "polis" o ciudad, con la cual se hizo la connotación de vecindad organizada políticamente. La "polis" quiere decir ciudad, de aquí que metrópoli signifique ciudad madre y es que en el mundo griego, el sistema de colonización se deriva de un centro, de una ciudad materna, de la cual se formaban las familias para fundar colonias en torno al Mediterráneo.

En la "polis" o ciudad se preocupaban de atender la autonomía local, la igualdad civil y política de los habitantes y la existencia de funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad en la "polis".

La población en Grecia se encontraba dividida en tribus, y éstas a su vez se dividían en tritias y cada una contenía en demos, que era una especie de barrios con un gobierno propio, es decir, los demos eran comunidades con gobierno de asociación y división administrativa, en donde los ciudadanos se organizaban para ejercer sus derechos y cuyo dirigente era el demarca, elegido por el pueblo.

El municipio en Grecia, se conocía como demos, la organización de los grupos primitivos griegos es la base de núcleos ligados por lazos familiares y religiosos. La organización estaba basada en gens. El conjunto de gentes, formaba la patria, la unión de éstas formaba las tribus, que tenían un carácter militar, político y de vida colectiva.

En estos grupos el gobierno surgía por decisión mayoritaria; había un ambiente de autonomía, libertad y democracia, evitando así caer en el despotismo.

Aquí se puede hablar de un tipo de pre-municipio. El Municipio cobra vida cuando de este estado primitivo se pasa a un estado superior, al existir ya la Polis o Ciudad.

La administración municipal actual, guarda algunas reminiscencias griegas, ya que, en las ciudades helénicas habían funcionarios encargados del orden, regulación y medidas, recepción de cuentas y otros.

Ya establecido el municipio, se dan hechos de un carácter en relación con el gobierno de una ciudad o comunidad urbana. Sin embargo, era constante el sentido religioso y familiar.

1.1.1. Los Primeros Funcionarios Municipales en Grecia: Clasificación y Funciones.

Debemos observar en Grecia dos estados representativos: Esparta y Atenas.

Con respecto a Esparta podemos describir a sus autoridades según Petrie.¹

¹ Petrie, A., Introducción al Estudio de Grecia, 4 edición, pp. 17, 18, 21 y 22 en España, 1963.

a) Dos reyes de carácter hereditario;

b) Un Consejo o "Gerusia" formado por veintiocho miembros no menores de sesenta años y elegidos de nobles familiares;

c) Una Asamblea o "Apella", integrada por espartanos de treinta años o más y presidida por los Éforos. Sólo aprobaba o reprobaba por las propuestas pero no discutía en la Asamblea.

d) Los Cinco Éforos, de elección popular con una duración en el cargo de un año; tenían como función gobernar, pues "ejercen una inspección general y superior sobre la moral y la disciplina del estado, así como sobre la vida y conducta de los demás magistrados y aun de los Reyes. Dos de ellos acompañaban al rey en la guerra, aunque no intervienen en sus manejos militares. Conducen las negociaciones con los demás Estados, reciben las embajadas extranjeras y, además, poseen en ciertos casos jurisdiccionales en la justicia civil.

En Atenas, cuna por excelencia de la democracia, tenía sus autoridades de la siguiente manera, según Petrie en la obra antes citada:

a) El Rey (un magistrado)

b) El Polemarco o comandante militar; y

c) El Arconte.

Estas tres personalidades formaban un triunvirato electo por vida, pero en el siglo VIII a.c. quedó restringida su función a 10 años y poco después a sólo un año.

d) El colegio de nueve Arcontes, cuya función era vigilar las leyes y ejercían el cargo por un año.

e) El Consejo del Areópago, vigilaba la elección de los Arcontes y también velaba el cumplimiento de las leyes.

f) La Ecclesia o Asamblea General, en la cual se discutían y votaban las cuestiones con quórum de 6,000 ciudadanos y la presidían los pritanos.

Los nueve Arcontes, designados por sorteo, siendo 3 de ellos (el Rey, el Polemarco y el Arconte), los más importantes. Los otros 6 o Arcontes Menores, se denominaban Tesmotantes, que atendían asuntos de carácter judicial y legal.

Por otra parte, Ochoa Campos² que coincide con el maestro Petrie, en siguiente clasificación:

La revolución en el Atica, no suprimió el arconte, pero estableció nuevos magistrados que sí podían ser escogidos de todas las clases sociales. Magistrados que continuaron desde el gobierno de los Eupátridas:

a) "El Rey, que celebraba los sacrificios.

b) El Polemarca, que juzgaba a los extranjeros y fue jefe del ejercito.

c) El Arconte, que velaba por la conservación de los cultos domésticos.

²Ochoa Ocampos, Moisés, El municipio, su Evolución Institucional, Colección de Cultura Municipal, Publicación del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, México, 1981.

d) Los Tesmotetes, que en un número de seis presidía los grandes jurados.

e) Los Pritanos, que eran cincuenta individuos elegidos a perpetuidad para velar por la conservación del hogar público y para verificar las comidas sagradas".

Magistraturas que fueron creadas por la democracia, según Ochoa Campos:

a) "10 estrategas, encargados de los asuntos relacionados con la guerra y la política.

b) 10 astinomios, que cuidaban de la policía.

c) 10 agoranomios, responsables de los mercados

d) 15 sitofilaquios, que vigilaban la venta del trigo.

e) 15 metronomios, encargados de las pesas y medidas.

f) 10 custodios del tesoro.

g) 10 receptores de cuentas.

h) 11 encargados de ejecutar las sentencias."

Todos los magistrados duraban en su cargo un año y la mayoría de las magistraturas se repetían en cada tribu y en cada demo o municipio. En éstas magistraturas pueden encontrar el germen de muchas de las funciones que actualmente asumen la administración municipal, que atiende diferentes actividades de la vida del municipio o demos como, el ramo de policía, regulación de la venta de los artículos de consumo, la vigilancia de las pesas y medidas, la custodia de los recursos públicos y la receptoría de cuentas, así

mismo, encontramos en las diferentes magistraturas, los antecedentes de la moderna administración municipal.

Se puede decir que, la polis, tanto en sus asambleas como con sus magistrados y con sus leyes locales, dejó a la sociedad política una herencia que ha persistido a través del principio de autonomía local, del régimen familiar como base de la sociedad, del sufragio, del principio de soberanía popular, del interés público, de la organización fiscal, de la responsabilidad de los funcionarios y de la diferenciación de funciones en las magistraturas.

Respecto al demos o municipio griego se han vertido deferentes opiniones:

El Maestro Posada González, Adolfo³, nos dice "La figura del municipio como régimen de subordinación, parece dibujarse en los demás que, con la relación a la administración de Atenas es una municipalidad subsidiaria".

Por otra parte, Federico Engels⁴ en su obra El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado no dice que, "Toda Ática quedó dividida en cien Municipios o Demos, los ciudadanos Demotas, habitantes de cada Demo, elegían al jefe de demarca y su tesorero, así como también 30 jueces con jurisdicción para resolver asuntos de poca importancia".

El Maestro Quintana Roldán⁵ nos dice "Podemos apreciar que las instituciones urbanas griegas denotan indudablemente los perfiles que Roma adquirieron las civitates municipales. La polis griega

³ Posada González, Adolfo, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Edit. Madrid, Victoriano Suárez, 1936, p. 36, citado por Monroy Alemán Omar ¿Existe la Autonomía del Municipio en México? Tesis Profesional, ENEP-Acatlán, México, D.F., 1981, p. 91.

⁴ Carlos Marx y Federico Engels, Obras Escogidas, Edit. Progreso, Moscú, p. 563.

⁵ Quintana Roldán, Carlos F. Derecho Municipal, Editorial Porrúa, Segunda Edición México, 1998.

es precursora, con sus demos, de la organización municipal que floreciera siglos después en el gran imperio de los romanos".

Por su parte Rodolfo Orlandi⁶, no dice "Demos son circunscripciones, pequeñas comarcas del pueblo, que tenían cada una, su asamblea, magistrados y administradores (demarcos). Todo ciudadano se encontraba, para ser tal, inscripto en el registro del demos de su domicilio; estos nuevos ciudadanos no usarán el nombre gentilicio sino el nombre del demos seguido al prenombre, que indica su condición de ciudadano".

En la organización del gobierno local, los atenienses se dividían en unos cien demos (barrios o distritos). Estos demos eran unidades del gobierno local; la permanencia a ellos era hereditaria, y aunque un ateniense se trasladase de una localidad a otra, seguía siendo miembro del mismo demos su función más importante era la de presentar candidatos para los diversos cuerpos en los que se desarrollaba el gobierno central.

Todos los demos que pasaban de cien, eran repartidos en diez tribus (filai) territoriales y no gentilicias. Resultaba así, que podía ocurrir que continuara disputas regionales, mediante alianzas entre tribus vecinas. Con el fin establecer circunscripciones intermedias entre los demos y las tribus, se dividió cada una de las zonas del país a la ciudad (asty), la costa (paralio) y el interior (mesogia), y por sorteo se designó a cada tribu una sección en cada una de las tres partes.

Era un sistema de combinación de elección y sorteo el gobierno central, los demás elegían candidatos en un número aproximado a su tamaño y la suerte designaba a los que había de ocupar los puestos. Había además un grupo de 10 generales elegidos no por sorteo sino por elección directa y que era además reelegibles

⁶ Rodolfo Orlandi. Héctor, Democracia y poder: Polis Griega y Constitución de Atenas, Ediciones Pannedille, Buenos Aires Argentina, 1971.

en su sucesiva elección, estos generales tenía gran influencia en las decisiones de la Asamblea y el Consejo.

La tarea efectiva del gobierno se centralizaba en el Consejo de los Quinientos; pero 500 era un número bastante grande para la tramitación rápida de todos los asuntos, funcionando de la siguiente manera:

Cada una de las diez tribus en las que estaban divididos los atenienses, daba a 50 de los miembros del Consejo y los 50 miembros de cada tribu actuaban durante la décima parte del plazo anual del ejercicio del cargo. Este Comité de 50, junto con un consejo por cada una de las 9 tribus a las que no tocaban, de momento pertenecían a él; tenía el control real y tramitaba los asuntos en nombre de todo el Consejo.

Se escogía por sorteo entre los 50, un Presidente por cada día y a ningún ateniense podía corresponderle este honor más de un día en toda su vida. El Consejo estaba encargado del importante deber de proponer a la consideración de la asamblea general de ciudadanos, las medidas que consideraba oportunas.

En resumen, se puede afirmar que el demos griego se considera el primer antecedente histórico del municipio así como, los primeros antecedentes históricos de los funcionarios municipales.

1.2. Roma: Su Municipio.

Trasciende la Ciudad-Estado de Grecia, para abrir paso a un Imperio. Al mismo tiempo que en Grecia se desarrollaba con plenitud la organización municipal, por otra parte, en Italia iba surgiendo un movimiento similar, se presentó un poco más tarde al grado de que su influencia se había de proyectar hasta el presente. Se

atribuye a Roma el origen del Municipio: del Municipio español y más tarde del colonial.

A lo largo de la historia de Roma, hubo constantemente conflictos entre los patricios y plebeyos, ya que, los patricios se reservaban todos los derechos civiles y políticos por hecho de haber sido los fundadores y los plebeyos gravitaban en calidad de clientes y esclavos.

Durante los primeros tiempos, Roma se gobernó por reyes, pero el verdadero poder se concentraba agrupado en el Senado. Por su parte el Rey era, a la vez el jefe militar en tiempo de guerra, supremo magistrado de justicia, tanto en causas civiles como criminales y sumo sacerdote del culto ciudadano, carácter que trala aparejadas las demás funciones de la autoridad.

Después de la derrota de los reyes, Roma dio media vuelta en su camino y regreso al patriarcado. Algunas familias vivían como antes, fuera de la ciudad, en sus dominios y únicamente se congregaba para la asistencia de las fiestas religiosas o a las asambleas. Desaparecida la monarquía, se estableció la República, quedando así frente a frente Patricios y Plebeyos.

Durante la época de Servio Tulio, se hizo una reforma que motivó cambios en las instituciones: se establecieron 5 clases y el gobierno funcionó por centurias, desapareciendo las curias. Las nuevas agrupaciones se hicieron por fortunas y no por lazos de sangre.

El crecimiento de la población romana, exigió transformación en las instituciones de gobierno para que los plebeyos pudieran participar y tener responsabilidades en el manejo de la cosa pública, que en un principio correspondía únicamente a los ciudadanos romanos.

En lo que se refiere a la población se distinguían cuatro tipos de población: 1. Los aliados, que tenían un gobierno y leyes propias, y ningún lazo de derecho con los ciudadanos romanos; 2. Las colonias, que gozaban del derecho civil de los romanos, sin participar de los derechos políticos; 3. Las ciudades de derecho itálico, es decir, las que por favor de Roma habían obtenido el derecho de propiedad integra sobre sus tierras, como si estas tierras hubiesen estado en Italia; 4. Las ciudades de derecho Latino, estos es, aquellas cuyos habitantes, según el uso antaño establecido en el Lacio, podían convertirse en ciudadanos romanos, tras haber ejercido una magistratura municipal.

La figura del municipio en Roma, fue la evolución, pero además, en relación con las ciudades que tenía contactos, tuvieron que crear nexos políticos y el reconocimiento de su organización.

En este mismo sentido Ochoa Campos⁷, nos dice en su obra "A las ciudades que conservaron su organización municipal se les llamó municipios, municipia. Entre ellos habla diferentes categorías. Los que tenían el derecho de ciudadanía romana y gozaban de autonomía administrativa se les llamó municipia foederata. Los que conservaban su organización local sin la completa ciudadanía romana, se les designó municipia cerita. Existió otra categoría de municipios que tenían en alguna forma la ciudadanía romana pero que no se administraban por sí mismos".

Los municipios romanos, al igual que los griegos, administraban los servicios públicos, tales como el suministro de agua, servicio de bomberos, drenaje, construcción y mantenimiento de caminos y puentes, limpieza de las calles y vigilancia de mercados. Los romanos hicieron posible la existencia de un Estado que aglutinara en su seno varios municipios, cada uno de éstos con una autonomía relativa y con sus gobernantes, entre ellos los "ediles", que vigilaban el buen funcionamiento de los servicios urbanos.

⁷ Ochoa Campos. El Municipio, su Evolución Institucional, obra citada pp. 60 a 63.

Los elementos del municipio eran: territorio propio, población, derecho a elegir autoridades, la relativa personalidad jurídica que se le concedía. Así surge el municipio con las siguientes características: 1. Tener personalidad jurídica propia, la civitas, sujeta al Imperio; 2. Existe un núcleo con poder soberano; 3. Se manifiesta la voluntad popular en asamblea general; 4. Existe un cuerpo deliberante, la curia, con sus magistrados; 5. Se tenía un culto común.

Con los elementos y características antes mencionadas, los romanos clasificaron a sus municipios de la siguiente manera: Municipios con derecho completo, Municipios con sólo parte del derecho, Municipios con derecho a conservar su legislación y Municipios que adoptaron la legislación de Roma.

La Curia fue el órgano más importante de la organización del Municipio romano; al igual que el Senado en Roma, a la Curia le correspondía la dirección de los asuntos locales. Sus miembros, los decuriones, eran la clase más elevada de la ciudad. El número de decuriones fue variable según la importancia de las ciudades.

1.2.1. Los Primeros Funcionarios Municipales en Roma: Clasificación y Funciones.

Los funcionarios romanos y sus actividades municipales eran:

1. Los "dunviro", como órgano ejecutivo colegiado, con facultades judiciales y legislativas.

2. Los "ediles", encargado directamente de la atención de la administración municipal con funciones de policía, vigilancia de los mercados, pesas y medidas y cuidado de los edificios públicos, en general para cuidar de la seguridad, la higiene y las costumbres, es decir, responsables de la policía, del orden y de la seguridad pública.

Los ediles, con el tiempo se significaron como los más importantes administradores de las municipalidades, por lo que trascendieron a otras etapas de la evolución municipal.

3. El "curator", funcionario encargado de velar por los intereses fiscales, era un revisor de la hacienda municipal nombrado por el emperador.

4. El "defensor civitatis", con funciones de supervisión de la inversión de las rentas y de defensor de los ciudadanos contribuyentes en especial a los plebeyos. Esta figura alcanzaría posteriormente notable esplendor en el Municipio del Bajo Imperio.

5. Los "cuestores", cuya ocupación principal era de las finanzas y la tesorería, es decir, encargados de las finanzas del erario municipal.

6. Los "censores", cuya responsabilidad era de firmar los censos.

7. Los "seviros augustales", se encargaban del culto municipal.

8. Al mando de los magistrados y funcionarios, se encontraban una serie de empleados subalternos, como los lictores (alguaciles); los viatores o mensajeros; los libranii o tenedores de libro.

"Los cargos en general, se ocupaban por un año, salvo que fueran vitalicios en la Curia. Los ediles, los cuestores y los demás funcionarios debían caucionar su gestión, otorgando fianzas como garantía de su honradez. Existían severas sanciones para los malos manejos de los recursos del Municipio".⁸

⁸ Quintana Roldán, Carlos F. Derecho Municipal, obra citada pp 35.

Cabe mencionar que, existían otros cargos inferiores (Munera), estos se encargaban de los diferentes servicios públicos existentes, como eran: baños públicos, acueductos, caminos, abastos, mercados, conservación de templos y espectáculos.

Ya establecido el municipio romano y sus funcionarios municipales se inicia la asistencia social en éstos, se da con el Emperador Trajano emitiendo un primer acuerdo para establecerlo. Consistía en prestar dinero a las personas que podían dar una propiedad en hipoteca, una vez reglamentado el interés a pagar al municipio era destinado a dar alimentos a los niños pobres de nacimiento libre. Fueron nombrados magistrados llamados "curatores republicae" encargados de vigilar los erarios municipales. Esta política administrativa fracasó y, según palabras de varios historiadores hizo imposible la vida municipal.

Por otra parte, acerca de Roma el Maestro Burgo Orihuela⁹, nos explica: "Que la Implicación Jurídico-Político, puede advertirse, no coincide cabalmente con la acepción etimológica de la palabra, que proviene de la conjugación "Manus" – oficio y "Capere" – tomar. Conforme al concepto romano de "Municipio", este calificativo se adjudicaba a las ciudades conquistadas que habían sido incorporadas al Estado. Por este motivo, se convertía en ciudadanos de Roma, conservando, sin embargo, una cierta libertad interior, el derecho a elegir a sus magistrados y la administración de los negocios generales dentro de los límites jurídicos fijados por las leyes".

Además, nos dice: "Que los habitantes de las ciudades municipales recibían el nombre "Municipes", a diferencia de las que no había sido erigidas en municipios, y que se llamaban simplemente "Incolae-Moradores".

⁹ Burgo Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, México, D.F., 1982, p. 850.

Por otra parte, en la Enciclopedia Jurídica Omeba¹⁰, referente al Municipio en Roma, nos dice lo siguiente: "El Municipio parece haber nacido como consecuencia de la expansión de Roma. Las ciudades conquistadas se incorporaban al Estado Romano, pero sus habitantes carecían de derechos políticos (civitas sine sufragio), aunque debían pagar un tributo que recibía el nombre de Municipio, de Manus (carga), la ciudad constituía un Municipium, que era un sujeto de derecho privado, origen de la persona jurídica, con facultad de adquirir bienes y contraer obligaciones".

1.3. México Prehispánico: El Calpulli o Municipio Azteca.

A la llegada de los españoles al territorio que hoy ocupa México, había diversos grupos étnicos con los cuales los españoles habían alcanzado el mayor desarrollo: por una parte los Mayas en el sur de nuestro país y por el otro los Aztecas en el centro de la República.

La civilización Maya se desarrolló en la región sureste de la actual República Mexicana, aproximadamente en el siglo IV antes de Cristo, ocupó la Península de Yucatán, Dentro de la zona que habitaron fundaron centros ceremoniales muy importantes, cuyo esplendor dejó monumentales construcciones. En la cultura maya floreció una amplia tecnología, manifiesta en su escritura; además sus códices y algunas obras literarias, este pueblo tuvo conocimientos matemáticos y astronómicos que, le permitiera llegar a medir el tiempo y formular un calendario famoso por ser exacto.

Por otra parte, los Aztecas fue civilización y cultura que se caracterizó por ser dominante en la meseta central de las tierras bajas del norte de América. Los aztecas comenzaron su peregrinación el año 1168 de nuestra era, procedentes de un lugar llamado Aztlán, que hasta la fecha no ha sido localizado. La fundación de Tenochtitlán data

¹⁰ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIX, Editorial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1964, p. 962.

en el año 1325, donde finalmente fue el asiento de la Cultura Azteca, y se desarrolló en una isla del Lago de Texcoco, en donde de acuerdo a la leyenda, encontraron a una águila devorando una serpiente.

Ya establecida Tenochtitlán en el centro de la ciudad, estaba fijado por la ubicación del Templo Mayor, cerca de este templo, había otras construcciones (templos, adoratorios y palacios) que formaban el núcleo urbano principal; de ahí partían calzadas que conducían hacia los cuatro puntos cardinales. La ciudad quedaba dividida en cuatro partes que a su vez se subdividían en Calpullis (veinte en total).

Una red de calles establecía la comunicación interior. Al frente de las casas pasaba una calle de tierra; la parte posterior tenía acceso a un canal angosto (calle de agua) con un muelle para las canoas. Anchos puentes cruzaban los canales para el paso de peatones. Tenochtitlán contaba también con agua potable, servicios de limpieza, vigilancia, y conservación de edificios. Para el comercio local cada población tenía su mercado en donde había una verdadera organización administrativa.

El Calpulli fue la forma de organización política, social y económica de los aztecas desde su origen; la división en que se encontraba durante su peregrinación, subsistió posteriormente en Tenochtitlán, proliferando en diversos Calpullis.

Debemos considerar la opinión que expresa cada uno de los autores que a continuación vamos a citar, en las que se da un concepto acerca del Calpulli.

El Lic. Romerovargas Iturbide ¹¹ en su obra nos dice lo siguiente acerca del Calpulli:

¹¹ Romerovargas Iturbide, Ignacio, Organización Política de los pueblos de Anáhuac, Romerovargas y Blasco, Editores, S.A., México, 1957, pp.187 y 188.

"Los pueblos autóctonos estaban organizados sobre la base y reconocimiento de las autonomías locales de municipios rurales, cuyas características fueron; la autosuficiencia de recursos económicos y la autonomía jurídica, política y religiosa de cada uno de ellos.

"En efecto, la organización del Calpulli tuvo por base las necesidades económicas de la población y la comunidad de intereses locales de los diferentes grupos poseedores de la tierra.

"Sus atribuciones corresponden a los nuestros municipios: la seguridad pública con sus topiles; la justicia impartida por sus teuctlis; la realización de los servicios públicos económicos: agua, acueductos, etcétera, administrativos: registro público, reparto de tierras, distribución de tributos, mercados, etcétera, educativos: en el tepochcalli; de comunicación y urbanización: limpia de calles y acequias; obras públicas, fiestas civiles y religiosa, etcétera, todos ellos circunscriptos a su propio territorio y llevados a cabo por sus mismos habitantes.

"La autonomía del Calpulli era completa en cuanto era reconocido por el Gobernador Regional o Estatal, con su propia jurisdicción y constitución particulares, su hacienda propia, bienes propios, libertad política interna con la correspondiente limitación, consistente en no inmiscuirse en la política exterior; tenía su propio derecho y costumbres particulares que regía exclusivamente a sus habitantes no obstante el derecho común".

El Calpulli tuvo siempre un carácter económico y tradicional, autárquico y autónomo, por lo que podemos considerarlo como un verdadero modelo de Municipio, de acuerdo a las circunstancias políticas y económicas que entonces prevalecían.

El Lic. Manuel Moreno¹² dice referente a El Calpulli, lo siguiente:

"Si bien es cierto que a raíz de la fundación de Tenochtitlán, los Calpullis hubieron de gozar de cierta autonomía e independencia; éstos tuvieron necesariamente que verse restringidos por la concentración cada vez mayor del poder del gobierno supremo de la tribu, por la realización cristalización cada vez más eficiente del Estado Mexica; de tal manera que el Calpulli no venía a constituir un poder frente a otro poder; un Estado dentro del Estado, sino que está subordinado en todo al gobierno de toda la Nación, a la autoridad central, representada por el Tecatecuhtli o buey tlatoani.

"El Calpulli era simplemente una subdivisión de la ciudad azteca, entendida esta palabra en el sentido de "polis"; era una mera unidad de organización social, de los Mexicas, que, como tal, reflejaba la Constitución Política, Jurídica, Económica, Religiosa, etc., del todo que formaba parte integrante; es decir, de la sociedad Mexica.

"Muy lejos estaba la organización Calpulli entre sus habitantes, no podían ser que la mera vecindad; los de cualquier otra especie tenían que ser referidas necesariamente a la agrupación total, a la organización máxima, al estado azteca.

"El sistema de organización por calpullis fue indudablemente el primitivo modo de organización implantado entre los Mexicas; pero andando el tiempo y por virtud de las conquistas realizadas sobre los pueblos circunvecinos, el territorio de Tenochtitlán hubo de ensancharse, y con ello se modifica la estructura política y social del grupo primitivo. Las naciones sujetas al dominio de México quedaban colocadas en una situación particular que afectaba hondamente al orden político de los aztecas".

¹² Moreno Moreno, Manuel, Breve Reseña Histórica de la Organización política y Administrativa del Distrito Federal, la organización Política y Social de las Aztecas y Otros Ensayos, Imprenta Roa, Ciudad Juárez, Chihuahua, pp. 37 a 39, México, 1971.

El Lic. Gamas Torruco¹³ nos dice, referente al Municipio indígena o Calpulli: "El Municipio de los pueblos náhuatl se denominaban Calpulli (linaje antiguo). Era una comunidad de familias que vivían bajo el amparo de los mismos dioses, resolvían internamente los problemas que planteaban su actividad cotidiana, ocupaban una extensión de tierra, patrimonio propio de El Calpulli, reconocían una autoridad que tomaba decisiones fundamentales en el orden comunal. Estaba constituido por tres testamentos; los Pilli, descendientes de las familias fundadoras; los Huehuepilli, residentes y los Macehuales o sirvientes.

El Calpulli tenía como órgano principal una asamblea por todos los varones pilli; correspondía a ésta tomar decisiones de mayor trascendencia y nombrar a los integrantes del Concejo, a su vez, nombrar al Administrador, llamado Calpullec o Teacheauh y su jefe militar denominado Tectli.

Eran facultades del Concejo, la repartición de las tierras, la distribución de las tareas, la imposición de cargas financieras y el reparto de los beneficios comunales. Completaba la estructura de los órganos municipales una jerarquía de funcionarios menores.

En su funcionamiento El Calpulli gozaba de un régimen de descentralización con respeto a las unidades políticas mayores".

El Maestro. Burgoa Orihuela¹⁴ nos dice, acerca de los Calpullis: "Que eran entidades socioeconómicas fundadas en la explotación común de la tierra que les pertenecía y que tenía como origen, un antepasado también común del que derivaban los nexos familiares o de parentesco sobre los que se asentó la unidad de dichas entidades. Formaban los Calpullis parte de un todo que era la tribu, que a su vez estaba organizada políticamente por el derecho

¹³ Gama Torruco, José. El Municipio Mexicano, Revista Pensamiento Político, Número 10, Vol. III, Febrero 1970, Editorial Cultura y Ciencia Política, A.C., México, 1970.

¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional, Obra Citada.

consuetudinario, mismo que concomitante los estructuró sobre la base del respeto a su autonomía interior y a su actividad económica autárquica. El gobierno concejil de los Calpullis, además designaba a sus propios funcionarios ejecutivos que tenían diferentes atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial, lo que nos demuestra que tales entidades, cimiento de la organización política del pueblo azteca, fueron verdadero Municipios por haber conjuntado en su aplicación, todos y cada uno de los elementos que caracterizan al concepto respectivo. A mayor abundamiento, lo Calpullis, como grupo componentes de la tribu, acreditaban representantes en el concejo tribal, interviniendo así en la expresión de la voluntad popular, cuando menos en lo que concernía a la designación del Tlatoani y del Tlacatecuhtli, que eran respectivamente, el gobernador y el Jefe Militar del Pueblo".

Por su parte, el Lic. Feliciano Calzada Padrón¹⁵ nos dice: "El Calpulli era un clan elevado por obra de la vida sedentaria, a la categoría de Municipio rural primitivo y en él, la alianza determinó una forma de gobierno; la del concejo. Pero, además, había varios funcionarios de El Calpulli; el Teacachecauh o encargado de la administración, en forma parecida a la del alcalde; el Tecuhtli o jefe militar del Calpulli y los calpixques o recaudadores de tributos. En cuanto a las funciones de policía, Ya hemos mencionado que las ejercían los centectlapixcle, elegido por los vecinos en el Calpulli".

Los Mexicas ajustaron la institución del Calpulli a la distribución de la propiedad territorial que otros pueblos habían establecido. En esta organización de tierras del Calpulli eran cultivadas comunalmente y servían para pagar los tributos y para satisfacer las necesidades particulares; se otorgaban de por vida con la obligación de cultivarlas siempre, si no, se perdían. Las tierras administradas por el estado se dividían y destinaban a gastos

¹⁵ Calzada Padrón, Feliciano. Municipio Libre. Fortalecimiento del Federalismo, Editorial UNAM, México, 1984, pp 31-32.

religiosos y tierras del señorío que sostenía a los señores y a su corte, o bien cubrían los gastos de guerra.

1.3.1. Características Generales del Calpulli.

El Calpulli constituyó el núcleo de la organización familiar y social azteca, era autosuficiente al interior y al parecer es el antecedente más próximo al Municipio en México. Mantuvo como principales funciones:

- a) Recaudar y pagar tributos a las autoridades españolas.
- b) Supervisar y asignar labores en las distintas áreas de la vida colonial.
- c) Participar activamente en la evangelización de los indios.
- d) Ejercer funciones judiciales y de vigilancia dentro de su territorio.
- e) Resolvían internamente sus problemas económicos cotidianos.
- f) Ocupaban una porción de tierra, patrimonio del mismo Calpulli.
- g) Reconocían una autoridad que resolvía los problemas fundamentales del orden comunal.
- h) La duración de los cargos eran de por vida;
- i) Había destitución de cargos por parte del Concejo, si había motivos

j) La designación era colectiva.

1.3.1.1. Estructura Interna del Calpulli: Clasificación y Funciones de los Funcionarios del Caplullj.

En el Calpulli la base para su constitución, teniendo deberes y obligaciones de carácter colectivo y comunitario, tales como el cultivo de la tierra y la construcción de infraestructura. Los representantes de dicha organización eran elegidos por la colectividad.

Financieramente debía cubrir una serie de tributos al imperio o Reino –según el caso- al que perteneciera, pero mantenía su autonomía política, económica, militar y religiosa.

Existían cinco autoridades principales dentro del Calpulli:

n) Tecuhtli: responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía a las tropas en caso de guerra.

b) Tequitlato: dirigían a los trabajadores en las obras públicas.

c) Calpizque: se ocupaba de la recaudación de impuestos.

d) Tlacuilos: se especializaban en la enseñanza y registros.

e) Sacerdotes: se ocupaban de la vida religiosa.

Según Ochoa Campos, el Consejo de el Calpulli designaba por elección a ciertos funcionarios ejecutivos, como:

a) El Teacheauh, también llamado Calpullec, o pariente mayor, era elegido de por vida, correspondiéndole amparar y defender a su Calpulli al tiempo que administraba:

El régimen comunal agrario;

El trabajo de los miembros de El Calpulli;

El producto de las tierras;

La conservación del orden;

La justicia, y

El culto a sus dioses y antepasados.

b) El Tecuhtli era el jefe militar y le correspondía:

El adiestramiento de los jóvenes en el tepochcalli;

La capacitación de las tropas, y

Llevar las acciones de guerra.

c) Los Tequitlatos que dirigían el trabajo comunal.

d) Los Calpizques o recaudadores

e) Los Sacerdotes y médicos hechiceros.

f) Los Tlayacanques o cuadrilleros.

g) Los Tlacuiles o escribanos.

En las grandes ciudades o metrópolis existía un alto dignatario judicial o administrativo después del emperador que recibía el nombre de Cihualcoatl.

En cada barrio eran elegidos por el Concejo:

- a) Un tlacatecatl o tribunal de primera instancia;
- b) El teuctli o lugarteniente del barrio;
- c) El centectlapizques o comisario de barrio (100 vecinos);
- d) Los tequitlatoques o cursores que bajo las órdenes del centectlapizque citaba a los reos;
- e) Los topiles o alguaciles;

El régimen municipal ya existía claramente en la organización política, social y económica de los pueblos autóctonos de México, con anterioridad a la conquista española, principalmente en los que habitaron el valle de Anáhuac y entre los que descuella el Azteca o Mexica.

Dentro de la mencionada organización y primordialmente de la del Calpulli, advertimos sin dificultad los atributos generales del concepto abstracto de Municipio.

Formaban los Calpullis parte de un todo que era la tribu, que a su vez estaba organizada políticamente por el derecho consuetudinario, mismo que concomitantemente los estructuró sobre la base del respeto a su autonomía interior y a su actividad económica autárctica. El gobierno concejil de los Calpullis, a demás, designaba a sus propios funcionarios ejecutivos que tenían diferentes atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial, lo que demuestra que tales entidades, cimiento de la organización política y administrativa del pueblo Azteca, fueron verdaderas municipios por haber conjuntado en su implicación todos y cada uno de los elementos que caracterizan al concepto respectivo.

Capítulo Segundo

La Problemática en la Administración Municipal

2.1. Los Problemas que Enfrenta el Desarrollo Municipal en la Situación de Crisis.

Los primeros en reconocer los efectos de la crisis y las insuficiencias del desarrollo es la población, en el nivel local. Esta problemática requiere a los Ayuntamientos y Presidentes Municipales contar con una solución efectiva para resolver los diversos problemas que vive la población local, así como, una visión general de las perspectivas del mismo.

El acto o tarea del desarrollo municipal implica el compromiso de toda la sociedad civil también es determinante en el acondicionamiento de todo tipo, tanto a los que se refiere en el ámbito institucional como en aquellos que inciden en un reordenamiento de las relaciones intergubernamentales.

Un reordenamiento asegura mejores relaciones entre la Federación y los Estados y, a través de éstos, de los Municipios ya que, tiene un alto significado para darle un nuevo contenido a las relaciones de convivencia en el nivel municipal.

Existen dos factores que preocupan a los Presidentes Municipales y a los miembros del Ayuntamiento: la crisis y lo que significan las reducciones presupuestales, dado que su gestión se ve amenazada por la falta clara de recursos financieros y con ello complica el desarrollo de las diferentes tareas encomendadas al gobierno municipal, particularmente las de la administración y planeación del desarrollo municipal, ya que, es donde el ciudadano municipal recibe solución a los problemas que vive diariamente.

La administración municipal en crisis frenaría su tarea para la que fue encomendada, no desarrollaría sus funciones con eficacia y eficiencia ya que, no se tendría los recursos financieros para el mejoramiento de la misma administración; esto llevado al rubro de aquellos elementos con los cuales cuenta como: Capacitación del personal, fortalecer la infraestructura interna, modernización en tecnologías, actualizar y preparar profesionalmente al personal que labora dentro de la misma administración municipal que, trae como resultado una respuesta pronta a las demandas cotidianas que hace la población municipal.

Se hace necesario el conocer sus raíces de la crisis de los problemas que enfrenta el Desarrollo Municipal en la situación de crisis, debido que afecta la estabilidad del sistema político y económico; es decir, hay que poner mayor atención en las tendencias a la crisis y cómo se expresan en el nivel municipal.

Los cambios continuos y el desarrollo socioeconómico y cultural debe ser un intento de cambio de los Ayuntamientos, para que se transforme posteriormente en un compromiso de la sociedad local, en los cuales interactúan partidos y movimientos que poseen representación en la unidad básica territorial y administrativa que define a los municipios.

Es fundamental la participación constante de la sociedad en el municipio, ya que, es un elemento clave para dar forma a los acuerdos entre sectores; el derecho consagrado en nuestra Carta Magna de elegir autoridades implica todo un compromiso para participar en las decisiones políticas y en todo proceso de planeación del desarrollo municipal.

Cabe mencionar que, en la práctica del poder local, opera una racionalidad demográfica mediante la consulta popular y las diferentes formas de organización de la población local, para que sean

participes de la formulación, ejecución y control de los planes y programas de desarrollo municipal.

Existen factores que señalan al municipio como un lugar estratégico para iniciar la recuperación constante de la economía y poner en acción dos factores importantes, por una parte las capacidades empresariales y por otro lado la inteligencia innovadora. Dichos factores son: la consecuencia de la crisis y la problemática social de las desigualdades, como resultado de la inflación y el desempleo.

Es en el ámbito local en donde se manifiestan y se acentúan las contradicciones entre la población local y la política; o bien, entre la sociedad global y la Federación, así como, entre Entidades Federativas y los Municipios.

La confrontación constante de los elementos antes mencionados, agudiza la situación de crisis, lo que trae como resultado cambios en la correlación de fuerzas y en comportamientos diferenciados y nos refleja una diversidad de problemas, lo que atañe a las tareas de gobierno y a la administración municipal.

2.2. La Crisis en el Gobierno y la Administración Municipal.

Existen diferentes formas que adopta la crisis en el ámbito municipal. Se manifiestan de la siguiente forma y su explicación en el ámbito municipal:

1. Crisis económica en el nivel del municipio (las limitaciones financieras y de recursos, en el nivel local).- Insuficiencia del sector público, en el ámbito municipal, para asegurar un funcionamiento eficiente del mercado y la producción sectores público, privado y social. El papel fundamental del Ayuntamiento, como

planificador que interviene y trata de regular el desarrollo económico municipal; ampliación de funciones del gobierno local.

2. Crisis de la racionalidad en la actividad de gobierno y administración local (las insuficiencias de una mala gestión) .- Manejo burocrático local y falta de racionalidad en el desempeño administrativo de los Ayuntamientos: apoyo a grupos y sectores, en detrimento de otros; e Insuficiencia de la planeación del desarrollo municipal.

Dicha insuficiencia traería como consecuencia: la limitación a la autonomía local, falla en la fijación de criterios para la asignación de recursos, problemas de corrupción y mal manejo del proceso de inversión municipal y generación de estructuras innecesarias y multiplicación de actividades paralelas.

3. Crisis de la legitimación del gobierno local (cambios en las relaciones de fuerzas y enfrentamientos, con una oposición más organizada).- Se presentan límites a la gestión del gobierno; e intervención en la tradición cultural.

En cuanto a los límites a la gestión del gobierno se reflejaría cambios en la cultura política municipal y el desarrollo de conciencias y de crítica a la gestión de gobierno y autoridades locales.

A lo que se refiere a la intervención en la tradición cultural se presentan dos efectos: por un lado la manipulación y manejo, que afectan sus condiciones de producción y por otro lado uso de técnicas publicitarias y manejo de medios masivos de comunicación, para reducir las resistencias o control administrativo: emprender tareas de una planeación ideológica en el nivel municipal.

4. Crisis de motivación en el nivel local (crisis de valores y debilitamiento de la moral endurecen al poder local).- Desencadena cuatro efectos:

a) Los modelos de motivación en ciertas regiones, correspondientes a esquemas culturales que contribuyan una mezcla de elementos tradicionales precapitalistas y de tipo moderno; casos de municipios rurales, urbanos y metropolitanos.

b) Deterioro de las tradiciones, para entorpecer el sistema y estabilidad social; fortalecimiento del autoritarismo, en detrimento de la participación popular.

c) El fatalismo de los sectores campesinos y de la población marginal urbana se refugia en las tradiciones religiosas, que ofrecen consuelo a las necesidades de salvación y,

d) El proceso de modernización impone nuevas necesidades, que le crean problemas al sistema.

2.3. Pluralidad de los Problemas en el Nivel Municipal.

Están en relación directa los Ayuntamientos con los problemas de la comunidad municipal; en el manejo y solución de los mismos, deben hacerlo con cierta relacionalidad política y de acuerdo a un estilo particular de dirección, el que debe ajustarse a las condiciones políticas, lo socioeconómico, lo administrativo y el cultural, aspectos todos sustantivos de la totalidad de los municipal, que integra lo normativo con las estrategias y políticas que postulan, dentro de sus programas de gobierno, los Ayuntamientos y Presidentes Municipales.

Se enfrentan diariamente las organizaciones sociales y las diferentes instancias de gobierno a situaciones difíciles, con problemas que van desde complejos hasta más simples, son las autoridades y funcionarios quienes deben resolver adoptando medidas congruentes que tenga en objetivo primordial de dar una verdadera solución y que le dé una mayor fuerza a la gestión del gobierno municipal.

En la práctica del gobierno municipal los fines de las gestiones deben tener como fin:

- a) Proporcionar, en calidad y cantidad, los servicios públicos que demanda la población y
- b) Promover y crear condiciones para el desarrollo económico, social y cultural del municipio.

Así mismo, el gobierno municipal, en el proceso de toma de decisiones está condicionado para los fines que antes se menciona, así también como la organización y la normatividad aplicables al caso concreto y que regula el funcionamiento político-administrativo de los Ayuntamientos. En este contexto se puede identificar tres problemas claves, los cuales son:

- a) Incapacidad financiera para generar todos los servicios públicos que demanda la población;
- b) Imposibilidad de promover condiciones favorables para un desarrollo económico armónico, acorde con las potencialidades naturales; y
- c) Incapacidad para interpretar y buscar nuevas opciones, que signifique aminorar, a nivel local, los efectos de la actual crisis (básicamente el desempleo).

Los problemas antes mencionados no son fáciles de superar y afectan en la toma de decisiones, cabe destacar que en el municipio hay tres niveles en la toma de decisiones (las autoridades de elección popular, las designaciones del Ayuntamiento y los funcionarios de alto nivel del municipio), que mantienen una directa relación con la toma de decisiones en diferentes espacios de la actividad municipal.

Por otra parte, constantemente se relaciona la organización y administración municipal con los diversos niveles de decisión los cuales son: el superior, el intermedio y el bajo, está dada la relación horizontal por la jerarquía de las autoridades y funcionarios.

En la gestión municipal los Presidentes Municipales, miembros del Ayuntamiento y funcionarios de alto nivel, se enfrentan a diario problemas que deben resolver adoptando medidas administrativas. Cabe mencionar que, si un funcionario de cualquier nivel se encuentra bien capacitado, la toma de decisiones traerá como resultado, una pronta respuesta y solución a los diversos problemas que enfrenta la población de un municipio.

En la toma de decisiones, un elemento que influye directamente y juega un papel importante es el buen criterio, la visión política de la autoridad local y la misma capacitación, dado que una buena decisión eleva la imagen de la autoridad municipal y por otro lado una mala decisión deteriora la imagen y las consecuencias las sufrirla la misma población.

Es importante destacar que, en la realización de dichas tareas, hay que ver diversas salidas alternativas a los problemas que se presentan, las que deben ser apropiado con los objetivos de los programas y las posibilidades de financiamiento presupuestario.

En su artículo Luis Inostroza¹⁶ menciona que "En manejo diario de las diversas unidades de gestión municipal, encontramos que ellas enfrentan problemas particulares, que competen directamente a su funcionamiento. Así, que un problema de archivo o de correspondencia oficial es de competencia directa de la Secretaría Municipal; un problema de caja afecta a Tesorería y Finanzas, controlada por el síndico municipal; un problema de equipamiento

¹⁶ Inostroza Fernández, Luis, La Planeación del Desarrollo Municipal, la experiencia del Estado de México, Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México IAPIEM, Número 1, enero-marzo 1989, Toluca, Estado de México.

urbano compete resolverlo al regidor responsable de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ecología; y por último, un problema de agua potable le compete a la Dirección de Servicios Públicos".

El mismo autor no plantea que, "Los problemas crean situaciones que limitan las posibilidades de alcanzar determinados objetivos y metas, del programa de gobierno municipal. Además, su mal manejo puede provocar alteraciones, retraso y tensiones sociales, que en el nivel local conviene evitar. Por ejemplo, un objetivo estratégico del municipio es mejorar la calidad de vida de la población y lograr su arraigo en sus lugares de origen: colonias, pueblos, localidades, etc. En cambio, una meta referida a la educación sería la construcción de 20 escuelas – digamos-, para atender la enseñanza primaria durante los tres años de gobierno municipal".

2.5. La Problemática con Relación a las Variadas Transformaciones Experimentadas por la Administración Pública en México.

De frente a los múltiples cambios renovados y transformaciones actuales, que el municipio se ve envuelto en procesos vertiginosos cuya dimensión es mucho mayor que su misma dinámica e injerencia política, poco se ha abordado en propuestas de creación de alternativas para la solución.

Se presentan diversos esfuerzos por implantar diferentes tecnologías administrativas, métodos innovadores de gestión, capacitación del personal, procesos de toma de decisiones basadas en criterios de mayor racionalidad.

Cuando se pretende introducir a los municipios mexicanos; con sus adecuaciones necesarias en diferentes aspectos que interviene como lo es: el control de gestión, la calidad total, la incorporación de financiamiento por mercado de acciones, las formas de concesión, privatización, asociación intermunicipal para la

prestación de servicios públicos, las modalidades administrativas flexibles y participativas, los métodos de evaluación de los programas locales, la planeación prospectiva, la gestión estratégica, no encontramos con un cuerpo de administrativo obsoleto y remoto a los tiempos actuales.

Los diferentes funcionarios municipales mal preparados para hacer frente a los cambios actuales, representan un elemento de retraso de la actualización del ayuntamiento en materia de actualización administrativa.

Lo anterior plantea como requisito indispensable que, en forma simultánea a las innovaciones para los gobiernos locales, se debe avanzar en la correcta adecuación de los perfiles de los funcionarios para que así se garantice una eficaz aplicación de las capacidades y habilidades de respuesta frente a la creciente variedad de demandas de la ciudadanía.

Para enfrentar a la gama de problemas de la población de los tres niveles de gobierno, es indispensable no sólo tener el instrumento de solución sino también y fundamentalmente al agente de cambio: el funcionario público bien capacitado y capaz de hacer un correcto uso de las nuevas tecnologías y de los diversos instrumentos diseñados.

Para ello, se debe partir de los procesos que impactan directamente en los municipios y sus administraciones, ya que, representan fenómenos que enmarcan la acción de los gobiernos locales, sin ser los únicos fundamentales del contexto de actuaciones de los municipios en México.

Ninguno de estos procesos han tenido efectos más allá de disposiciones normativas que reforman las reglas escritas, y a veces poco respetadas, del funcionamiento de su aparato administrativo.

En el caso del municipio el funcionario público es considerado como alguien que desempeña sus labores al menos como Director de Departamento o Área. Lo anterior nos permite ubicar los servidores públicos que inciden en la toma de decisiones, pues aquí encontramos gran parte del problema para que los municipios puedan salir del atraso en el que se encuentran.

En lo que se refiere al descentralizar la toma de decisiones, se abren nuevos espacios de intervención municipal y en los cuales el funcionario público local debe actuar.

Es claro que el funcionario municipal debe enfrentarse no sólo a la multiplicidad de necesidades de la población sino además, a los cambios cualitativos de las mismas necesidades, pues el municipio urbano tiende a expandirse en el aspecto nacional, es más complejo el municipio que apenas esta iniciando su proceso de urbanización.

La aparición de organizaciones no gubernamentales, sirve como una clara advertencia a los funcionarios públicos en funciones, y a quienes aspiren a dichos cargos, para mejorar sus capacidades y habilidades con el único propósito de realizar un mejor desempeño de sus funciones, que el resultado inmediato será, un beneficio directo a la población en la atención inmediata a sus demandas cotidianas.

Las actitudes y aptitudes que guían las decisiones y acciones de los funcionarios municipales tienen un receptor, activo o pasivo según sea el caso. Este receptor es la misma sociedad que, como protagonista de la historia, experimenta modificaciones en sus estilos de vida en la interrelación con el mismo gobierno.

Los diferentes gobiernos locales son en el ámbito administrativo más rezagado en el proceso de modificaciones y transformaciones de las actitudes y prácticas de políticas administrativas.

La modernización administrativa municipal buscaría resolver la ineficiencia administrativa, la insuficiencia de recursos y la incapacidad de gestión municipal en un nivel de gobierno. La introducción de nuevas técnicas administrativas, la renovación de los instrumentos normativos y el cambio en la interrelación Estado-sociedad, son los tres niveles básicos de esta modernización.

En su artículo Misael Hernández¹⁷ menciona que "Hay que diversificar las fuentes de ingreso local haciendo menos dependiente al ayuntamiento de los recursos externos y modificar la estructura del gasto público; orientado hacia obras reproductivas y de mayor impacto social, se presenta como otro desafío que se anexa a los señalados. Como promotor de las actividades de los grupos sociales e individuos, las acciones del ayuntamiento tienen, en ocasiones, efectos de entorpecimiento y desaceleración de las actividades del sector privado. La falta de orientación y coordinación de la administración con los grupos de interés ocasiona el desperdicio de recursos individuales en perjuicio de la comunidad. Actuar como la institución de conflictos y metas grupales es, quizá, el reto más provocador para los funcionarios municipales".

También el mismo autor no dice que "El espacio municipal se presenta muy complejo y con claras tendencias a aumentar su complejidad. Los funcionarios locales, la administración municipal, deberá prepararse para enfrentar situaciones menos sencillas y menos fáciles a las que se acostumbró en el pasado. Si realmente se asumirá el rol descentralizado de las políticas públicas, y el control del desarrollo de su espacio, los gobiernos municipales habrán de aceptar un cambio en la envergadura de sus actividades y en la complejidad y dinámica de su actuación".

¹⁷ Hernández Torres, Misael. Administración Municipal en México Retos y Perspectivas, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Estudios Municipales, INAP; Números 45, 46 y 47, México Distrito Federal 1994.

2.6. Calidad de la Gestión Municipal.

La calidad es el nivel de excelencia que la organización ha escogido alcanzar para la satisfacer las necesidades de su cliente. El concepto de calidad apunta hacia la satisfacción del cliente y supone la calidad del servicio.

La calidad del servicio es la percepción que tiene un cliente acerca de la correspondencia entre el desempeño de la organización y sus expectativas, relacionados con el conjunto de elementos secundarios, cuantitativos de un producto o servicio principal.

La satisfacción del usuario es el estado de opinión respecto de una organización que presta un servicio o bien que a un juicio de calidad y que se deriva de él.

Cuando la administración municipal satisface las expectativas de los usuarios, las presiones y las mismas expectativas son iguales y, en consecuencia, califican el servicio como satisfactorio.

Cuando no se satisfacen las expectativas del usuario, la calificación será negativa y el usuario calificará el servicio como no satisfactorio. Si sobre pasa las expectativas de los usuarios, la satisfacción será positiva.

Lo anterior nos conduce a dos observaciones prácticas del máximo interés para una adecuada calidad de la gestión municipal:

- La respuesta a la necesidad del usuario, sólo debe contener aquellos elementos que éste perciba como valiosos.
- La mejora de la calidad se puede obtener actuando no sólo sobre el desempeño y las percepciones, sino también sobre las expectativas.

La gestión es la utilización de unos recursos para alcanzar un determinado objetivo, en un entorno que plantea de manera permanente problemas a los que es preciso dar respuesta.

La gestión se puede referir a la totalidad de una organización en su conjunto, a unidades de organizaciones concretas, a cada uno de sus departamentos o áreas específicas como la calidad del servicio.

Un modelo de organización de la gestión municipal de la calidad para la Administración Pública, comprende tres planos:

El primero es la *Gestión Estratégica*, que diseña un nuevo rumbo general de la administración municipal que pretende seguir, adopta decisiones que permitan avanzar hacia nuevos objetivos planteados, y realiza un seguimiento de la marcha de los acontecimientos, cerciorándose de que todo se halla bajo control o implementando medidas correctivas.

El segundo es la *Gestión Funcional* a los mandos medios les corresponde ésta gestión, que es necesaria para comunicar y apoyar al nivel operativo en el cumplimiento de la estrategia definida por la alta dirección municipal.

El tercero es la *Gestión Operativa*, que al personal operativo le corresponde esta gestión, que es una consecuencia de la gestión estratégica y funcional, traduce los objetivos estratégicos a objetivos de corto plazo, ponen en acción los recursos para alcanzarlos y vigila su consecución.

Gustavo Quiroga¹⁸ en su artículo nos dice "Un ejemplo sencillo de la gestión municipal de calidad por parte de la

¹⁸ Quiroga Leos, Gustavo, *La Calidad del Servicio en la Administración Municipal*, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Estudios Municipales, INAP; Números 45,46 y 47, México Distrito Federal 1994.

Administración Pública es: La alta dirección define la estrategia de calidad del servicio apoyada en la creación de un Consejo o Comité del Servicio, cuyas acciones se traducirán en institucionalizar un programa de calidad del servicio municipal".

Así mismo el mismo autor nos dice: "La misión del Comité estratégico o Concejo de Calidad Municipal sería:

-Definir la política de calidad municipal mediante un documento al que puede denominarse Programa de Calidad del Servicio, que estará integrado a la estrategia general del municipio.

-Institucionalizar las acciones de mejora de la calidad, haciendo que se incorporen a los objetivos de los proyectos, como parte integral de los mismos.

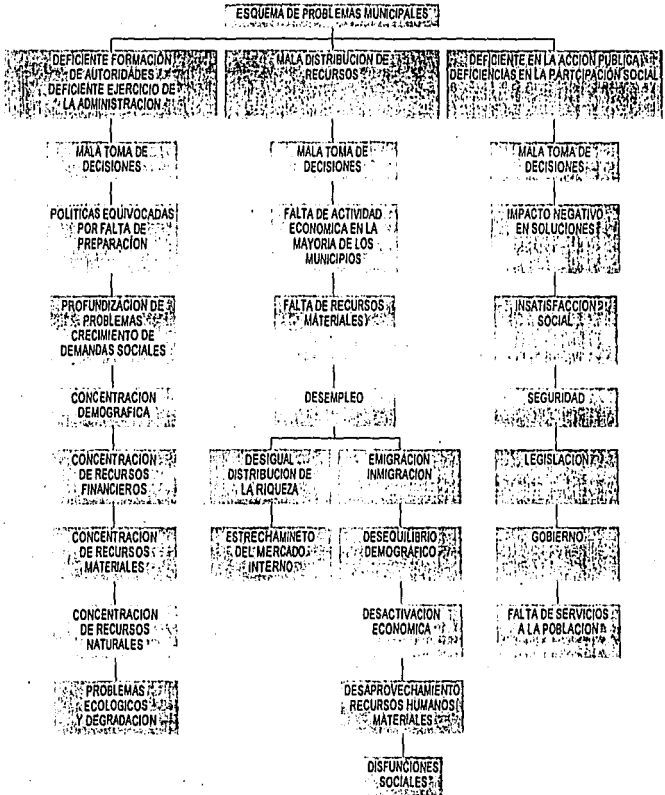
-Velar por la provisión y asignación de medios e infraestructura para llevar a cabo dichas acciones, lo que incluirá la formación, capacitación y cambio de mentalidad.

-Supervisar periódicamente los avances en el programa de mejora.

-Establecer los reconocimientos o recompensas oportunas para premiar los logros obtenidos".

Cotidianamente se vive una variada problemática en el municipio por la falta de una calidad de la gestión municipal, en los diversos servicios que da a la ciudadanía el municipio.

2.7. Visión de los Problemas a los que se Enfrenta la Administración Municipal.



Capítulo Tercero

El Municipio en el Derecho Comparado: Funcionarios

3.1. Ámbito Internacional.

3.1.1. El Municipio en España.

Cuando se habla del municipio en España debemos hacer una precisión, distinguir dos épocas clave de su historia en la que se divide. La primera la dominación romana y la segunda la hegemonía visigoda. Podemos decir que, las instituciones que predominaron en la península fueron las de tipo romano, se aflojó lentamente la férula de la autoridad romana y la vida municipal, a pesar de vivir sólo una apariencia de régimen jurídico, alcanzó en algunas partes cierto florecimiento.

"Los romanos calificaban a España como la tierra de las mil ciudades por la proliferación de poblados independientes"¹⁰. Esta proliferación se basa en el individualismo español que es tan representativo en este pueblo que alguien ha dicho que incitar al individualismo a los españoles es como citar a tomar azúcar a un diabético.

Cuando los romanos llegaron a la Península Ibérica, ya había existido una fusión de celtas e iberos, los cuales vieron llegar previamente a los griegos, fenicios y cartagineses.

El imperio deja una huella en la Península por algo más de mil años. Esto da por resultado un proceso de romanización a la que España no puede ser ajena. También resulta un proceso de germinación con la presencia de los visigodos.

¹⁰ Barril Rafael, El Municipio Español y La Historia de España; documentos mimeografiados, Madrid, 1981, p. 1.

Su organización básica fue la institución del concilium o asamblea judicial, formada por los hombres libres. Cuando se trataba de localidades pequeñas, frecuentemente rurales, funcionaba como concejo abierto y se congregaba los domingos, para tratar asuntos y resolverlos de interés general. Paulatinamente fue desapareciendo el concejo abierto, a medida que se iba haciendo impracticable el ejercicio de la democracia directa y se vio sustituido por el concejo cerrado o ayuntamiento integrado por personas electas por la vecindad, lo que implica la aplicación de la democracia representativa.

A partir de la conquista de Tenochtitlán el municipio español empezó a sufrir una indeclinable y creciente centralización, y el poder central acreditó ante cada uno de sus representantes. Tales funcionarios fueron los gobernadores, los corregidores y los alcaldes mayor, quienes salieron a tomar posesión de las áreas locales a nombre de la autoridad nacional. Centralmente se nombraron funcionarios que sustituyeron a la democracia directa garantizada por los funcionarios municipales; y el sistema de legislación local emanado de las peticiones que hacía la población por conducto de sus procuradores, lo sustituyeron con una legislación directa central, bajo la forma de cédulas, cartas e instrucciones.

Durante la Edad Media, España estuvo dividida en pequeños reinos y, además, vivía una eterna lecha contra los árabes. Los españoles adoptaron el municipio romano y, al mismo tiempo, le introdujeron algunas reformas provenientes de la organización visigoda.

Así mismo, durante la misma época, los consejos municipales eran autónomos políticamente y administrativamente. Se integraron con posterioridad dos concejos municipales: el primero popular en éste, se conocía como cabildo abierto y el segundo constituido por funcionarios llamado cabildo secular, el cual fue conocido más tarde como Ayuntamiento.

Los señores feudales empezaron a hacerse notorio el incremento su poderío a costa de los municipios, lo que obligo a los funcionarios municipales se reunieran en León el año de 1020 y, junto con el Rey Alfonso V de Castilla, promulgara el fuero de León.

El elemento fundamental en la instauración final del Municipio español fue la concesión de los reyes a nuevas villas o ciudades emergentes, como premio a su lucha por la conquista de espacios que hablan estado ocupados por los árabes; así. Ciertos privilegios y concesiones denominados fuero municipal, caracterizados por regular la vida común de cada localidad, pasaron a ser parte también de su estructura jurídica interna. A partir de ese momento, el Municipio se convirtió en uno de los principales elementos para la cohesión política y administrativamente al Reino de España a través de la centralización del poder político y figuras administrativas más importantes del Municipio español trascendieron:

1. Concilium o Asamblea Judicial: De esta forma organizativa surgió el Concejo Municipal, que era autónomo en lo político y administrativo atendiendo a sus propias leyes y magistrados. Se nutría de un grupo de vecinos importantes y deliberaban de manera cerrada o pública sobre asuntos de interés de la comunidad.

2. Jueces o Justicias: Era funcionarios locales que ejercían la aplicación del derecho y procuraban la administración de la justicia en un determinado territorio sin infringir los decretos de la Corona.

3. Judex: Eran representantes populares elegidos mediante la celebración de asamblea vecinal en vez del Rey. Esta figura en un principio mantuvo facultades similares a las de los jueces en quienes paulatinamente se diluyó.

4. Alcalde: La figura del alcalde es equivalente a la de un jefe general; ejercía funciones ejecutivas al interior de las

comunidades en que se elegía mediante asamblea pública y de forma democrática.

3.1.1.1. Funcionarios en los Municipios de España.

En toda organización ya sea política o administrativa para que sea eficiente su desempeño, es necesario tener un líder, en el caso concreto del municipio en España es nombrado por los Concejales el Alcalde. Los Concejales son elegidos a su vez, por sufragio, libre, directo y secreto. Cabe mencionar que ésta nueva reglamentación superó el sistema que anteriormente se utilizaba en que, los Alcaldes eran nombrados por el ejecutivo nacional y los concejales elegidos por representación orgánica. El número de Concejales varía según en función del número de habitantes de los Municipios.

Supone la organización, un conjunto de personas, una estructura jerárquicamente y funcional de sus relaciones, con la consiguiente asignación de papeles a los puestos claves en esas organizaciones y un control respecto del correcto cumplimiento de los papeles asignados. La adecuada organización resulta absolutamente necesaria cuando se trata de conseguir unos objetivos complejos y compuestos, y por ello no cabe hablar a priori de un modelo a seguir de organización, sino que ésta debe acomodarse a los objetivos perseguidos, objetivos cuya consecución dependerá en importantísima medida de la calidad de la organización interna.

La complejidad de los campos sobre los que debe operar una Administración Pública; supone que nadie conoce todas las respuestas, que el que ofrece una, lo hace sobre sus la base de su área de competencia y conocimiento y que por ello cada respuesta única es exacta en parte, siendo cometido de la organización, cohesionar toda la información que a un tema desde las diversas áreas, para conseguir un mayor acierto en la toma de decisiones.

3.1.1.1.1. Alcalde.

En la Ley Orgánica 5/85 sobre Régimen Electoral General de España se hace mención de manera enunciativa las facultades que deberán ejercer los Alcaldes, le corresponde ser:

1. Ser jefe de la administración municipal.
2. Convocar, presidir, suspender y levantar las sesiones.
3. Publicar y ejecutar los acuerdos del ayuntamiento.
4. Dirigir e inspeccionar las obras y servicios municipales.
5. Inconar expedientes disciplinarios.
6. Reprimir y castigar las faltas por desobediencia a las autoridades municipales.
7. Representar judicialmente y administrativamente al Municipio, así mismo algunas funciones en las que sea necesario su representatividad.

En lo que se refiere a su calidad como delegado del gobierno, le corresponde al Alcalde de los Municipios españoles ejercer las funciones genéricas de velar que se cumpla el término municipal, las leyes y demás disposiciones gubernativas, mantener el orden, cuidar atender que se preste con eficiencia los diferentes servicios, tomar las medidas que juzgue necesarias, dando cuenta de ello al ayuntamiento y al gobernador civil.

Por otra parte, podemos citar las atribuciones más importante que ejerce el ayuntamiento en pleno, las cuales son: la modificación o disolución de mancomunidades; la adquisición o disposición de bienes o derechos del Municipio; la contratación o

concesión de obras o servicios; la constitución de empresas municipales; la aprobación del presupuesto y ordenanzas fiscales; el ejercicio de acciones judiciales y administrativas, y en general, el asesoramiento al alcalde en todas las materias de interés para el buen funcionamiento del Municipio y la buena marcha de los asuntos del mismo.

3.1.1.1.2. Candidatos y Elección.

Son elegidos si obtienen la mayoría absoluta de los votos en sesión celebrada; los posibles candidatos a ocupar éste puesto, serán únicamente, las cabezas de lista de las diferentes opciones políticas contendientes en las elecciones que han conseguido algún Concejal, pudiendo cabezas las renunciadas a ser candidato. En caso que algunos de los contendientes a ser Alcalde no obtienen la mayoría absoluta, tomará posesión como Alcalde el Concejal que encabeza la lista que haya tenido mayor número de votos populares, todo esto se dispone el artículo 196 de la Ley Orgánica 5/85 sobre Régimen Electoral General de España.

En los municipios entre 100 y 250 habitantes, cualquiera concejal electo puede ser candidato a la Alcaldía. Son electores todos los Concejales que hayan asistido a la sesión constitutiva del Ayuntamiento.

Existe un régimen especial para la elección de Alcalde en aquellos municipios comprendidos entre 100 y 250 habitantes. Este régimen como mencionamos anteriormente, pueden ser candidatos a Alcalde todos los concejales, los que obtienen la mayoría absoluta de los votos de los Concejales, es proclamando electo; si no obtiene la citada mayoría absoluta, es proclamado Alcalde el Concejal que hubiere obtenido más votos populares en las elecciones de Concejales.

3.1.1.1.3. Quórum de Votación.

En cuanto al quórum de votación necesario para la elección del Alcalde, la Ley de Elección de España nos señala en su artículo 196.b. "Resultará electo el candidato que obtuviese el voto de más de la mitad del número legal de miembros de la Corporación".

Hace mención Alberto Martínez²⁰ en su obra que, en la ley ya citada anteriormente pero, en su artículo 196.c. menciona "Si ningún de ellos obtiene la citada mayoría absoluta, no se procede a una nueva votación sino que es proclamado Alcalde el Concejal que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos en las elecciones municipales. Se entiende que en este caso no es preciso que el citado Concejal se hubiese presentado como candidato al acto de la elección de Alcalde. En caso de empate entre listas se resolverá por sorteo".

Debido a malos entendidos o una interpretación inadecuada desde el año de 1979 la elección debía hacerse por votación secreta. Sin embargo, en la antigua Ley de Elecciones Locales de 1978 ni en la Ley de Régimen Electoral General existe ningún precepto que haga permisible la opción general que tienen las corporaciones para acordar su sistema de votación.

La votación secreta sólo podrá utilizarse para la elección o destitución de personas en cargos, se trata de la posibilidad abierta por la norma que debe ser realizada mediante acuerdo corporativo al respecto, de modo que, si no produce el acuerdo, operará el artículo 46.2 de la Ley Básica que establece "la adopción de acuerdos se produce mediante votación ordinaria, salvo que el propio Pleno acuerde, para un caso contrario, la votación nominal".

²⁰ Martínez Sánchez, Alberto, La Organización y el Funcionamiento Municipales, Temas Administración Local, Publica el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial, Granada España, 1987.

3.1.1.1.4. Renuncia.

El cargo de Alcalde es renunciable, si cuando el proclamado alcalde por encabezar la lista más votada renuncia en el mismo momento a la alcaldía, se considera vacante la misma y habría que proceder a un nuevo acto de elección en cuyo caso, si ningún candidato obtiene tampoco esta vez la mayoría votada.

3.1.1.1.5. Toma de Posesión.

El Alcalde ya proclamado tomará posesión ante el Pleno de la Corporación, prestando juramento o promesa de su cargo. Si no se hallare presente en dicha sesión de constitución, será requerido para tomar posesión en un plazo de 48, con la advertencia de que si no lo hace y no alega causa justificada, se entiende que el Alcalde ha quedado vacante y que hay que proceder en una nueva sesión a la elección de Alcalde.

No existe el juramento o promesa genérica de cargos públicos, sino en cada caso específico debe ser jurado o prometido de modo expreso. Es necesario distinguir el juramento o promesa de fiel cumplimiento del cargo público, es indudable que una vez que se jure acatamiento a la Constitución queda garantizado el compromiso de que la persona física que va a desempeñar el cargo público, lo desempeñará con fidelidad a la Constitución. Lo cual no debe confundirse con el juramento o promesa de fiel cumplimiento de un cargo público.

Por otra parte, los Concejales están obligados a prestar juramento o promesa de acatamiento a la Constitución, en cambio, en el caso del ejercicio del cargo de Alcalde, la situación es completamente distinta, puesto que la Ley de Régimen Local encomienda al Alcalde unas atribuciones concretas y determinadas, que deben ser juradas o prometidas como objeto directo, en este caso

el Alcalde lo que jura es el acatamiento a la Constitución, sino el cumplimiento del cargo.

3.1.1.1.1.6. Alcaldía Vacante.

El cargo de Alcalde puede quedar vacante cuando se presente los siguientes casos: por renuncia de su titular, por fallecimiento y por sentencia firme judicial. Se celebra una sesión extraordinaria para la elección de un nuevo alcalde con los mismos requisitos y procedimientos que los de la sesión constitutiva y que deberá llevarse a cabo dicha sesión dentro de los diez días siguientes a la aceptación de la renuncia por el Pleno, al momento del fallecimiento o la notificación de la sentencia.

3.1.1.1.1.7. Cambio de Alcalde.

Como anteriormente hemos mencionado, en el caso de que se produzca la vacante o el cambio del Alcalde, se procederá de nuevo a la elección en la misma forma y requisitos que en la sesión constitutiva son empleados, considerándose que encabeza la lista en que figuraba el Alcalde cesante el siguiente de la misma.

El cambio de Alcalde se puede efectuar por cuatro circunstancias:

1. Cambio de Alcalde por renuncia o fallecimiento.
2. Cambio de Alcalde por moción de censura.
3. Cambio de Alcalde por destitución.
4. Cambio provisional de Alcalde.

En lo relativo al primer caso de cambio de Alcalde podemos decir que, el Alcalde que renuncia no pierde por ello la condición de Concejal, pero pasa al último lugar con respecto al resto al resto de los Concejales de su candidatura, ya que, cada elector dará su voto a una sola lista, sin introducir en ella modificación alguna ni alterar en la misma el orden de colocación de candidatos. Con lo anterior se hace compatible la prohibición de intercalar en las listas con la circunstancia de que le segundo en lista pase ser el primero de la misma para adquirir la condición de candidato a la Alcaldía. Con ello quiere decir que, todos los Concejales de esta lista son Concejales preferenciales al cargo de Alcalde con respecto al Alcalde que renunció.

En cuanto al segundo caso el Alcalde puede ser destituido de su cargo mediante moción de censura adoptada por la mayoría absoluta del número legal de Concejales. Es necesario que la moción deba ser firmada al menos por la tercera parte de los Concejales e incluir el nombre del candidato propuesto para Alcalde, quien quedará proclamado como tal en caso de prosperar la moción en la misma sesión en que se vote la moción censurada. Puede ser propuesto candidato en la moción de censura cualquiera de los Concejales del Ayuntamiento.

Por otra parte, en el tercer caso existe una sentencia del Tribunal Supremo de marzo de 1986 que sostiene que la destitución del Alcalde por acuerdo corporativo es una posibilidad legal paralela a la posibilidad de la moción de censura. De la sentencia antes mencionada se puede deducir que, la vacante de la Alcaldía por acuerdo corporativo de destitución abre un proceso de elección de nuevo Alcalde con el mismo procedimiento que el establecido para el caso de la renuncia.

En el último caso, se da la figura del cambio provisional de Alcalde en los casos de ausencia o enfermedad, y también en los casos de vacante desde que se produce la misma hasta que se cubre.

La sustitución legal se encuentra entre las figuras de la supletoriedad. Se trata de un mecanismo expresamente determinado en la ley, en virtud del cual la competencia sigue siendo ejercida por otro órgano que cubre el vacío de gobierno. La sustitución legal no tiene las características de ser negociable y no es renovable.

3.1.1.1.2. Concejales.

El Concejal es considerado una condición y no un cargo; no lo es ya que, no tiene competencias propias; incidentalmente un Concejal puede desempeñar diferentes su cargos públicos municipales como es el caso de los Concejales Delegados o de los Tenientes de Alcalde. Su condición es escueta lo que lleva aparejado el Concejal es su derecho y deber de voz y voto en las sesiones corporativas.

Los Concejales son elegidos mediante sufragio universal, libre directo y secreto, a través de un sistema electoral que opera sobre la base de listas cerradas que originan pocas situaciones conflictivas. Una de éstas son: El Concejal expulsado de la Organización política que sustenta la lista, no pierde como es sabido, su condición de Concejal, ya que, el Concejal es mandatario directo del electorado, y que solo el mismo electorado puede revocar su mandato (destituirle)

Cabe mencionar que, la nueva regulación superó el sistema empleado con anterioridad en donde, los Alcaldes, eran elegidos o nombrados por la figura del ejecutivo nacional y por otra parte, los Concejales eran elegidos por representación orgánica.

3.1.1.1.2.1. Substitución de Concejales.

El Pleno del Ayuntamiento puede modificar su composición como consecuencia de las vacantes que se den en las plazas de Concejales. El número de hecho de miembros de la Corporación es el número legal de Concejales menos las vacantes producidas y no cubiertas.

La sustitución de los Concejales se puede dar por varias circunstancias que, continuación haremos mención, haciendo una explicación detallada en que consiste cada una de éstas.

3.1.1.1.2.2. Vacante por Renuncia.

Los Concejales tienen el derecho político de renunciar a su cargo si así es su decisión. De presentarse la renuncia de un Concejales, el escaño se le atribuye al candidato o, en su caso, al suplente de la misma lista a quien corresponda, atendiendo al orden de colocación. Dicha sustitución no tiene plazo de 3 años siguientes a la fecha de celebración de las elecciones que establece la Ley de Elecciones Locales ya derogada, por lo que este procedimiento de sustitución se puede y se debe celebrar hasta el último día del mandato corporativo.

Hay que tener en cuenta que las Juntas Electorales de Zona ya no son Órganos Permanentes de la Administración Electoral, por lo tanto, si ha transcurrido 100 días desde las últimas elecciones no existirá Junta Electoral de Zona ante quien solicitar el nombramiento del siguiente de la lista y la expedición de credencial para la toma de posesión del nuevo Concejales.

En la renuncia de un Concejales se debe distinguirse dos momentos importantes. El primero se produce antes de la constitución de la Corporación, la renuncia ha de presentarse ante la Junta Electoral de Zona, y el segundo momento se produce si la renuncia

una vez constituida la Corporación y habiendo ya tomado posesión de su cargo, la citada renuncia ha de presentarse ante el Pleno Corporativo.

Una vez que es aceptada la renuncia por la corporación mediante acuerdo en pleno, en mismo acuerdo declarará vacante la plaza de Concejal y se solicitará a la Administración Electoral el nuevo nombre del siguiente candidato a Concejal en la lista que corresponda así como su credencial.

La Administración Electoral solo interviene facilitando el nombre y expidiendo la credencial y le corresponde a la Corporación en Pleno aceptar la renuncia, así como declarar la vacante y dar posesión en sesión extraordinaria al siguiente de la lista.

3.1.1.1.2.3. Vacante no Voluntaria.

La pérdida forzosa del cargo de Concejal se puede efectuar de manera no voluntaria por las siguientes causas: por decisión judicial firme que anule la elección o proclamación; por fallecimiento o incapacitación declarada ésta por decisión judicial; por pérdida de la nacionalidad española.

Como en el caso de pérdida del cargo de Concejal por decisión judicial firme que anule la elección o proclamación, como para el caso de la pérdida por causa de fallecimiento o incapacitación, el acuerdo corporativo plenario de declaración de vacante es un acuerdo de simple quedar enterado, después de comprobar la veracidad de los hechos motivados.

La resolución del Pleno en estos casos puede consistir en una votación cuyo resultado puede ser la no aceptación de la pérdida del cargo de Concejal, esto supondría la posibilidad de acuerdo de

desacato a la autoridad judicial o la posibilidad de mantener en el cargo de Concejal a un fallecimiento.

3.1.1.1.2.4. Pérdida del Cargo por Incompatibilidad.

Cuando se produzca una situación de incompatibilidad los afectados tiene el derecho de optar entre la renuncia al puesto de Concejal o el abandono de la situación que dé origen a la mencionada incompatibilidad. En el caso de que el Concejal no ejercitara su derecho de opción, la Corporación resolverá mediante acuerdo plenario sobre la cuestión, declarando o no la incompatibilidad. Se puede interponer un recurso administrativo pertinente contra esta declaración.

Declarada una incompatibilidad para ser Concejal por el Pleno Corporativo, el afectado cuenta con un plazo de 10 días una vez recibida la notificación de su incompatibilidad para optar entre, la renuncia a la condición de Concejal o el abandono de la situación que dé origen a la referida incompatibilidad.

Son incompatibles para ejercer el Cargo de Concejal:

1. Los Abogados y Procuradores que dirijan o representen a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la Corporación, con excepción de los casos en que representen a Concejales que se impugne acuerdos, tras haberlos votado negativamente por razones de estricta legalidad.
2. Los Directores de Servicio, funcionarios o restante personal activo del respectivo Ayuntamiento y de Entidades y Establecimientos dependientes de él.
3. Los Directivos Generales o asimilados de las Cajas de Ahorro Provinciales y Locales que actúen en el término municipal.

4. Los contratistas o subcontratistas de contratos cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación municipal o de establecimientos dependientes de ella.

Son también causas de incompatibilidad las siguientes, de las cuales es relevante destacar por su aplicación en el ámbito municipal:

1. Magistrados, Jueces y Fiscales que se hallen en situación de activo, también esto afecta a los Jueces de Paz.

2. Los militares profesionales y de complemento, y miembros de la fuerza y cuerpos de seguridad y policía en activo, se entiende que ha dejado de incurrir en causas de inelegibilidad de las personas que están prestando el servicio militar.

3. Los condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad en el período que dure la pena, cualquiera que sea el tipo de delito cometido. Si el delito fuese rebelión o de integrar organizaciones terroristas condenadas por delitos contra la vida, la integridad física o la libertad de las personas, la sentencia, aunque no sea firme determina la inelegibilidad del condenado.

3.1.1.1.2.5. Derechos del Concejal.

Benítez de Lugo Guillén²¹ menciona en su obra los derechos que confiere la Ley Base la condición de Concejal, son por mencionar algunos los siguientes:

Derecho a ser elegido Alcalde o Teniente de Alcalde.

²¹ Benítez de Lugo Guillén, José Mariano El Municipio y sus Elementos Esenciales: Territorio, Población y Organización, Imprime: Mateu Cromo, Artes Gráficas, Madrid 1986.

Derecho a ser elegido miembro de la Comisión de Gobierno.

Derecho a participar de acuerdo a su Grupo Político en las Comisiones que se creen.

Derecho a participar en la elección de Diputados Provinciales.

Derecho a solicitar la celebración de Plenos extraordinarios en reunión de otros Concejales.

Derecho a disponer de la documentación de los temas que vayan a ser objeto de debate en los Plenos.

Derecho a impugnar los actos y acuerdos de sus Corporaciones Locales, cuando hubiese votado en contra de ellos.

Derecho a la situación de excedencia por servicios especiales o excedencia forzosa, según sea funcionario o contratado laboral si tiene dedicación exclusiva en la Corporación.

Derecho a la inamovilidad de su centro de trabajo durante su mandato.

Derecho a percibir retribuciones cuando desempeñe su cargo con dedicación exclusiva.

Derecho a disponer del tiempo necesario dentro de su jornada laboral para el desempeño de su labor como Corporativo.

Derecho a obtener del Presidente de la Corporación toda clase de datos e informe que resulte preciso para el desarrollo de su función.

3.1.1.1.2.6. Responsabilidad de los Concejales.

El artículo 78 de la ley Básica menciona las diferentes responsabilidades tales como civil y penal de los Concejales por actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. La responsabilidad se exigirá antes los Tribunales de Justicia competentes y tramitándose por el procedimiento ordinario aplicable. Dicha responsabilidad podrá ser exigida por la propia Corporación o por cualquier interesado, correspondiendo a la Corporación cuando por dolo o culpa grave hayan causado daño o perjuicio a la misma o a terceros, si éstos hubieran sido indemnizados por aquélla.

3.1.1.1.2.7. Responsabilidad Administrativa.

Hace mención a la responsabilidad administrativa el artículo 78.4 de la Ley Básica el cual señala, que los Presidentes de las Corporaciones Locales podrán sancionar con multa (administrativa) a los miembros de las mismas, por la falta no justificada de asistencia a las sesiones o cumplimiento de sus diferentes obligaciones, en los términos que señala la misma Ley de la Comunidad Autónoma y, supletoriamente, la del Estado.

Así mismo, la citada ya citada ley hace referencia a los diferentes montos de las multas que, se aplicarán a los Concejales tomando en consideración el número de habitantes de la localidad que se trate.

3.1.1.1.2.8. Responsabilidad Penal.

En cuanto a la responsabilidad penal se encuentra reglamentada en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, especialmente los artículos 38.1 y 42.1 que a la letra dice:

Artículo 38.1 de la ley antes mencionada alude "El que por acción u omisión contraria a la Ley origine menoscabo de los caudales o efectos públicos quedará obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados".

Así mismo, el artículo 42.1 señala que "Serán responsables directos quienes hayan ejecutado, forzado o inducido a ejecutar o cooperado en la comisión de los hechos o participado con posterioridad para ocultarlos o impedir su persecución".

Dentro de la misma ley hace alusión a diferentes delitos, si incurren los Concejales serán responsables penalmente, tales como entre otros: los relativos a la anticipación, prolongación y abandono de funciones públicas; usurpación de atribuciones; los relativos al cohecho; malversaciones de fondos; fraude y exacciones ilegales; las negociaciones prohibidas; la infidelidad en la custodia de la documentación y la violación o entrega de papeles o copias ilegalmente.

3.1.1.1.2.9. Responsabilidad Civil.

En lo que se refiere a la responsabilidad civil, que se une con la doctrina de la responsabilidad de la administración, ampliamente conocida, y con la necesidad de responder por daños y perjuicios causados:

A esto indica el artículo 78.2 de la Ley Básica ya citada, en cuanto que los miembros de las Corporaciones son responsables de los acuerdos que hubieran votado favorablemente.

3.1.1.2. Comisión de Gobierno Ante Comisión Permanente.

La Comisión Permanente se componía en el régimen local a la Ley de Elecciones Locales por quienes ostentaban la condición de Tenientes de Alcalde. Esta figura, que en el pasado era elegida por y entre los Concejales, se configura en la Ley como parte esencial e imprescindible en todo los Ayuntamientos. Los Tenientes de Alcalde eran nombrados por el Alcalde directamente entre los Concejales. El número de Vocales estaba en función del número de Distritos y en todo caso en el número de dos, cuando solamente existía un Distrito.

Dicha Comisión Permanente se encuentra regulada por la Ley de Elecciones Locales, se componía directamente de Concejales y además en número predeterminado por la Ley. Este número era el de un tercio, es decir, no había decimales, del número legal de Concejales, añadiéndose uno más si el número total resultante fuese par. Los diferentes puestos de Vocales de la Comisión Permanente se atribuían a cada lista proporcionalmente al número de Concejales que habían obtenido, corrigiéndose por excelso de fracciones iguales o superiores.

La Comisión de Gobierno de la nueva ley no tienen un número prefijado de Vocales, sino un tope máximo (un tercio del número legal de miembros), y se supone que un tope mínimo en cuanto es un Órgano Colegiado integrado por, dos Vocales más el Presidente.

La existencia de los topes de máximos y mínimos implica cuando un Ayuntamiento tiene como número legal de siete Concejales, resulta que el tope máximo coincidente con el tope mínimo, pues el tope que señala es de un tercio de siete, es decir, dos Vocales más el Presidente.

De lo anterior podemos afirmar que, los Vocales de la Comisión de Gobierno son nombrados por el Alcalde directamente de

entre los Concejales y su número no está prefijado, pudiendo moverse el Alcalde en el número de nombramientos entre el tope mínimo y el tope máximo.

3.1.1.2.1. Naturaleza.

Es importante destacar en cuanto a la naturaleza de la Comisión de Gobierno es que, dicha Comisión se parecía más a la Comisión Permanente del Régimen Local anterior a la Ley de Elecciones Locales que a la Comisión Permanente que implantó la citada Ley de Elecciones Locales.

Hay en realidad dos tipos alternativos de Comisión; por una parte, la Comisión entendida como Órgano emanado del Pleno y que, por lo tanto, reproduce la proporción de fuerzas políticas de dicho Pleno. Por otra parte, la Comisión entendida como Órgano emanado del Alcalde para la asistencia en el ejercicio de sus atribuciones, que es el modelo de la nueva Ley Básica en oposición al modelo alternativo que implantó la Ley de Elecciones Locales.

3.1.1.2.2. Competencia.

Los Órganos Municipales se rigen por el principio de competencia y no por el principio de jerarquía. El Alcalde no es superior jerárquico del Pleno ni el Pleno del Alcalde. Por lo tanto, sus respectivos actos administrativos causen estado y pongan fin a la vía administrativa.

Existe una distribución de competencias que establece la nueva Ley Básica, pero se presentan contradicciones en las mismas. Vacía de competencia propias a la Comisión de Gobierno, que solo tiene como función propia asistir al Alcalde, lo cual no es una competencia propiamente dicha.

Sus atribuciones serán las que delegue el Alcalde u en su caso otro Órgano municipal, ejerciendo esas competencias, siéndole de aplicación las normas que sobre delegación de competencias se contienen en la Ley de Procedimiento Administrativo. La nueva Ley atribuye a los actos administrativos de la Comisión de Gobierno la virtud de poner fin a la vía administrativa.

Así mismo la nueva Ley Básica de Régimen Local deja camino abierto para que las nuevas Leyes atribuyan competencias propias a la Comisión de Gobierno.

Es competencia de la Comisión de Gobierno entre otras; en materia de licencias; en materia de contratación y sanciones por infracción de ordenanzas.

3.1.2. El Municipio en los Estados Unidos de Norte América.

Estados Unidos de América ocupa en el presente el territorio al Norte de América, que fue colonizado, además de Inglaterra por España y Francia. España colonizó los territorios que actualmente comprenden los Estados de California, Nevada, Nuevo México, Arizona, Texas y la Florida, Francia ocupó los territorios de Luisiana y parte de la Florida, en los territorios del Noreste se asentaron colonias inglesas.

Inglaterra fue su principal influencia y origen respecto a las instituciones municipales, así como, su sistema jurídico tiene como bases fundamentales en la tradición anglosajona,

Fue iniciada su colonización en el siglo XVII por los ingleses, formándose las trece colonias en la vertiente del Atlántico. Es proclamada su independencia el 4 de julio de 1776.

La promulgación de la Constitución de los Estados Unidos data de 1787, la cual ha sido enmendada 27 ocasiones, las últimas cinco entre 1961 y 1992. Dicha Constitución sólo se refiere de manera indirecta a las municipalidades, legando esta materia a la legislación de cada Estado de la Federación.

Los primeros municipios en los inicios de la independencia se caracterizaron por su desarrollo y notable autonomía, un ejemplo de este tipo de municipio fue particularmente los de las ciudades de Nueva Inglaterra.

Su organización de las colonias norteamericanas tomaron los modelos de los ingleses, así mismo impulsaron la vida municipal de las colonias, dando a las diferentes localidades facultades de autogobierno. Así mismo, se establecieron los llamados Towns o pueblos y las poblaciones mayores denominadas Town-ship.

Las funciones primordiales que cumple los Municipio en los Estados Unidos, comprenden diversos asuntos como, planeación urbana, obras públicas, prestación de servicios públicos, atención de seguridad y policía, asuntos de educación, salubridad en general y administración de justicia menor.

3.1.2.1. Organización Local y Formas de Organización Municipal: Funcionarios.

La organización local de los Estados Unidos se centra su estructura, por una parte en Condados y por otra en los Municipios, existiendo también los distritos escolares, éstos con finalidad de la impartición de la enseñanza.

Los condados adquieren una función doble: como Condados Judiciales y como Condados Administrativos.

El Municipio norteamericano es de carácter urbano, sin embargo algunos Estados permiten Municipios rurales. Casi en las totalidades de los Municipios rurales establecen en sus legislaciones que, la población esta bajo el control directo del Condado, dando lugar a la existencia de las villas Town-ship y poblados rurales town.

Debido a su fuerte impulso en su desarrollo, las ciudades norteamericanas, les fueron otorgado autorizando por los Estados de la Unión las Cartas Municipales, facultándolos para establecer sus propias reglamentaciones, al cobro de los impuestos, atender el desarrollo urbano entre otros asuntos.

Un elemento fundamental dentro de la modernización municipal es aquel que se refiere a las elecciones dentro del a vida del municipio, se estableció el sistema de elección popular directa para quebrar la tradición del país de elecciones directas a través de delegados.

El maestro Quintana Roldán²² en su obra nos dice "Dado que corresponde a cada Estado de la Unión dictar sus respectivas legislaciones internas para organizar a sus localidades, tanto Condados como Municipios, resulta difícil una apreciación pormenorizada de cada una de esas legislaciones, no obstante se puede plantear algunas generalidades en el más amplio contexto del régimen municipal norteamericano".

La Organización Municipal de los Estados Unidos de América, gira en torno, fundamentalmente, de cinco formas que explicaremos brevemente, éstas son:

1. Sistema de Alcalde-Concejo (Council-Mayor Form). Esta es la forma más general de la organización municipal, consiste básicamente en dividir las funciones de la corporación en dos órganos, una con funciones de carácter reglamentario y otro de orden ejecutivo.

²² Quintana, op. cit., p. 581

Es variable el número de integrantes que forma el Concejo, dependiendo de la localidad o población. Se realiza la elección del Alcalde, se elige en forma directa por la población mediante el voto, aunque, existen Estados en donde esta facultad recae en el propio Concejo.

2. Sistema de Comisión (Commission Form). Este sistema parte de principios del siglo XX, es empleado como medio de urgencia en caso de algún desastre o contingencia que sufra el municipio. Un ejemplo de este sistema fue cuando en el año de 1900 el Puerto de Galveston en Texas, fue azotado por un huracán que lo dejó prácticamente destruido, por lo cual se implementaron medidas de urgencia para así evitar los saqueos y la corrupción que enfrentaba la población. En ese momento tuvo éxito pero, en los últimos años ha ido perdiendo fuerza, restableciéndose en muchas ciudades el sistema de Alcalde-Concejal.

3. Sistema de City Manager o Gerente Urbano. Por lo que hace a este sistema tiene su iniciación en la ciudad de Dayton, Ohio en 1908, consiste en que el Concejo Municipal hace la designación de un experto en la administración y el urbanismo para que funja como Director de la municipalidad. Le son otorgadas amplias facultades ejecutivas. Responde exclusivamente el Gerente ante el Concejo y no ante el público, ya que, el cargo no es de elección popular.

4. Sistema del Plan Federal (Federal Analogy). Este sistema tiene características propias como: Un concejo que es integrado por miembros que son elegidos directamente por la población y del cual surge un Presidente quién será el encargado de dirigir las actividades del órgano colegiado. Otra característica es el sistema de recall o revocación de mandato de los concejeros, del plebiscito popular y la iniciativa de los ciudadanos de establecer los reglamentos municipales.

5. Sistema de gobierno denominado de Alcalde Fuerte (Stronger Mayor From). Tiene sus antecedentes a principios de siglo, algunas grandes ciudades norteamericanas lo han adoptado. Existe una diferencia en este sistema con los otros, consistente en las atribuciones otorgadas al Alcalde que son notoriamente superiores a las decisiones que puede tener el Concejo, ya que es el órgano que lleva a cabo la tarea de supervisar las actividades del Alcalde.

En una localidad pequeña, los de Alcalde o gerente pueden ser los últimos cargos políticos. Mientras que en una gran ciudad los jefes de sección pueden desarrollar funciones y responsabilidades de enorme importancia y trascendencia política.

Para determinar con mayor precisión los puestos de trabajo la Model City Charter de la Liga Nacional Municipal estableció una lista de puestos de trabajo que deben incluirse, la cual es:

1. Los miembros del Concejo local, los funcionarios electivos en general y aquellas personas designadas para cubrir interinamente los cargos electivos.

2. El secretario de la Corporación

3. El gerente y subgerente, si existe

4. Los directores o jefes de departamento

5. Un ayudante principal y un secretario particular para cada uno de los directivos de departamento y para el gerente

6. Los miembros de las juntas y comisiones de la ciudad

7. Las personas empleadas para efectuar una encuesta o investigación especial, una instalación o trabajo fuera de lo corriente y siempre que le Alcalde o gerente certifique la condición.

3.1.2.1.1. Alcalde.

En la vida municipal norteamericana el funcionarios más importante es el alcalde, y seguramente continuará esa influencia y situación durante muchos años más. En el sistema de gobierno de Alcalde-Concejo, sus facultades continuarán probablemente aumentando, ya que el poder del Alcalde ha demostrado su influencia. En el futuro el sistema municipal norteamericano, tendrá como base un funcionario ejecutivo fuerte, llámesele Alcalde o director.

En los inicios de la independencia el alcalde era, el funcionario que presidía las reuniones del Concejo, el cual disponía de autoridad independiente muy limitada, posteriormente a finales del siglo XIX se había convertido en un personaje de notable presencia e influencia en el municipio.

Desempeñaba parte importante dentro de diversas funciones como; creación de directivas de la legislación local así como, posela facultades para nombrar funcionarios y para removerlos. Es también el mejor representante del pueblo, su punto de vista se extendían a toda la ciudad y no quedaba limitados a un solo barrio o parroquia.

No es sorprendente que los alcaldes de las ciudades norteamericanas estuviesen comúnmente en un plano más alto. El puesto de alcalde es prominente como para atraer hombres de más capacidad. Un hombre independiente, ampliamente conocido y respetado, podía ser convencido para encabezar uno de los partidos de reforma y aceptar su candidatura para alcalde.

Al comenzar el presente siglo, el alcalde se convirtió simplemente en el presidente de una Comisión de cinco personas, teniendo, al igual de los compañeros de junta, un voto, y la administración de uno solo de los distintos departamentos municipales.

En su obra Cass Philips²³ no comenta acerca del alcalde, el cual señala que " Una de las funciones más importantes del Alcalde o gerente de una ciudad americana típica consiste en ser el jefe de su personal. Se ha dicho que la pieza más esencial de toda dirección radica en el concepto que se tenga de quienes trabajan en una organización. El éxito o fracaso de toda empresa reside en una administración eficaz de su personal. La administración de personal es el aspecto dinámico de este problema (el estático viene constituido por la organización) y, en el sentido amplio en que aquí se utiliza, comprende todas materias relativas al mismo, desde la selección a la jubilación".

3.1.2.1.2. Alcalde Débil.

Es denominado sistema de alcalde débil porque sus poderes son pocos y están cuidadosamente restringidos. La Mayor parte de los departamentos administrativos están manejados por juntas o Comisiones cuyos miembros son elegidos directamente por el pueblo mediante elección directa o también pueden ser nombrados por el Concejo Municipal.

Frecuentemente el alcalde tiene como atribuciones supervisar el desempeño de los departamentos administrativos y la vigilancia que las leyes y ordenanzas sean cumplidas. Cabe mencionar que, no tiene control sobre la administración de la ciudad tampoco puede llevar a la práctica sus planes.

Otra atribución que tiene el alcalde débil es que, puede sugerir, y la Junta de Parques o la de las Calles tiene la potestad de tomar o no en cuenta sus sugerencias o recomendaciones.

²³ Jewell Cass, Phillips, Régimen y Administración Municipal de los Estados Unidos de Norteamérica, Tomo II: Administración Municipal, Traducción y prólogo de Manuel Pérez Olea. Publicación del Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid 1963.

Gozó de gran popularidad en otros tiempos el sistema del alcalde débil, pero en años recientes se ha abandonado esta práctica en una ciudad tras otra. Ya no desempeña un papel fundamental en la vida del gobierno municipal norteamericano, y tiene una tendencia a desaparecer definitivamente del escenario local político.

Existen pocos argumentos que se pronuncien a favor del sistema de alcalde débil. Se hace notar que, la centralización de la autoridad en una sola persona es peligrosa e indeseable.

Se afirma constantemente que existe la posibilidad de que el alcalde se transforme en un autócrata, es decir, que se convierta en una persona que ejerza por sí solo la autoridad, mostrando indiferencia a la opinión pública y seguro de su puesto hasta que termine su período.

3.1.2.1.3. Alcalde Fuerte.

En este sistema el alcalde controla por completo todos los asuntos administrativos quedando en manos de un ejecutivo responsable, hace el nombramiento de los jefes de departamento, sin tomar en cuenta al Concejo, y además tiene la facultad de cesarlos cuando quiera.

Mayor parte de los funcionarios del municipio son nombrados por él, de acuerdo con las normas establecidas del Servicio Civil. Posee amplios poderes en los que se refiere al presupuesto municipal. En este sistema, el alcalde y el Concejo son los únicos funcionarios municipales que son elegidos de manera directa, mediante votación de la ciudadanía

Cabe mencionar que, al Concejo se le da la tarea de determinar la política y directivas de la ciudad sin intervenir en los detalles técnicos que surjan de la administración.

Un ejemplo de todo lo antes expuesto sería la ciudad de Nueva York, ya que el alcalde ejerce un control virtualmente absoluto sobre la administración de la ciudad. Tiene la facultad de nombrar a los diferentes jefes de departamento y no necesita la ratificación del Concejo.

La preparación del presupuesto se lleva a cabo bajo la dirección del Concejo y sólo necesita tres cuartas partes del voto del mismo para anular su veto en materias presupuestales o de empréstitos.

Austin F. Macdonal²⁴ en su obra vierte su opinión acerca de la conveniencia de que el alcalde sea nombrado por el Concejo nos dice que, "No se ve con igual claridad, sin embargo, que el Jefe de Ejecutivo sea siempre elegido. El simple hecho de que el alcalde sea designado por elección popular, lo convierte, inevitablemente, en un político. Necesariamente tiene que depender de la maquinaria política de algún partido para obtener los votos que lo van a convertir en alcalde, y que, más tarde, puede recompensarles su lealtad al partido llevándolo a ser Gobernador del Estado o miembro del Congreso Federal. Gasta su tiempo defendiendo o combinando tales o cuales directivas políticas, en vez de usarlo para vigilar y manejar los detalles administrativos de la municipalidad. Por regla general no es un administrador hábil, porque los expertos y técnicos en muy rara ocasión llegan al servicio público por la vía de la elección. Casi siempre se siente muy inclinado, por lo tanto, a disimular su desconocimiento de la técnica administrativa detrás de una cortina de humo de un debate sobre la propiedad municipal, o si las tarifas de los tranvías deben ser de diez céntimos o más".

²⁴ Macdonal F. Austin, Gobierno y Administración Municipal: La experiencia de los Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1959.

3.1.2.1.4. Facultades.

Las facultades del alcalde para su estudio se dividen en Legislativas, Judiciales y Administrativas.

Facultades Legislativas: estas pueden ser de tres tipos: recomendaciones, el poder del veto y la presidencia del Concejo.

En cuanto a las recomendaciones el alcalde desempeña un papel importante en lo que se refiere a la redacción de la nueva legislación, ya que es el Jefe Ejecutivo de la ciudad. Como generalmente dice en la Carta tiene el derecho de hacer recomendaciones al Concejo y no existe nada que le impida desatender sus recomendaciones.

Por lo que se refiere al poder del veto podemos decir que, mayormente en las Cartas de las ciudades el veto descansa en el alcalde, con excepción de aquellas ciudades que emplean los sistemas de comisión y de Concejo Directo.

Una vez que una ordenanza ha sido aprobada por el Concejo, tiene que pasar a manos del alcalde tiene que dar su aprobación o rechazo. Para anular el veto del alcalde varía, pero generalmente se necesita el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Por último, respecto a la Presidencia del Concejo el alcalde comúnmente era el presidente del Concejo en los inicios de la historia municipal, y a medida que el alcalde se convertiría en la cabeza de la administración de la ciudad, fue relegando sus actividades como presidente del Concejo.

Actualmente el alcalde ya no preside el Concejo, pero existen todavía algunas excepciones, como por ejemplo, el alcalde de la ciudad de Chicago que preside las reuniones del Concejo, pero no

tiene voto, salvo que se presentara un caso de empate, lo cual ocurre frecuentemente.

Facultades Judiciales. Actualmente ya no tiene ninguna importancia el poder judicial que ejerce el alcalde, en los tiempos coloniales se veían obligados a dedicar gran parte de su tiempo a los diferentes asuntos judiciales, ya que, desempeñaba el papel de Juez de Paz, Presidente del Tribunal y frecuentemente miembro del Tribunal del Condado.

Los factores más importantes para que el alcalde ya no se encargara de los asuntos judiciales fueron, el desarrollo de un sistema judicial independiente, así como, las múltiples actividades administrativas a su cargo. En la actualidad existen personas especializadas para desempeñar estas funciones dentro del municipio, convirtiéndose una reliquia del pasado la intervención del alcalde en funciones judiciales.

Facultades Administrativas. Los poderes más importantes del alcalde son los administrativos, en lo referente a estas facultades se dividen en: el poder de hacer nombramientos, facultad de destituir, supervisión de la administración, aplicación de las leyes y control del presupuesto.

Facultad de poder hacer Nombramientos. La mayor parte de los empleados del servicio municipal son nombrados por el alcalde, puestos que estas bajo su responsabilidad y control.

Recibe amplias facultades para realizar los diferentes nombramientos, estos son por ejemplo; todos los jefes de departamento más importantes. Su nombramiento por lo general, tiene que ser ratificado por el Concejo, sin embargo en muchas de las ciudades se le dejan las manos libres.

Facultad de Destituir. Es importante el poder de destituir así como, hacer las designaciones. El alcalde tiene la facultad de hacer las destituciones o despedir a aquellos funcionarios que haya nombrado; en algunas ciudades es necesario la aprobación del Concejo.

Existe el caso en donde la Carta de la ciudad Nueva York autoriza al alcalde para hacer las destituciones a su voluntad a cualquiera de los funcionarios administrativos. En cambio en la ciudad de Chicago, tienen que ser sometidos las causas de destituciones al Concejo y sólo puede ser anulada la decisión por las dos terceras partes de sus votos.

Facultad de Supervisión de la Administración. Debe supervisar los trabajos administrativos, así como, coordinar los distintos servicios de la ciudad y aumentar su eficiencia.

Facultad de Aplicación de las Leyes. Es responsable de hacer aplicar las diferentes leyes, ordenamientos y ordenanzas emitido por el municipio, así como, las del Estado. Es de máxima importancia esta facultad ya que lo capacita para determinar cuándo y cómo esas leyes van a ser aplicadas.

Con frecuencia los alcaldes han abusado de esta facultad discrecional. Han aplicado las leyes parcialmente, es decir, la aplican solamente a algunos ciudadanos y a otros no.

Facultad de Control del Presupuesto. Por lo general el alcalde recibe considerablemente autoridad sobre el presupuesto. En algunas ciudades se le faculta para que realice los proyectos de presupuesto y sea sometido al Concejo Municipal.

El cálculo del presupuesto a emplear lo realiza los jefes de departamento, y el alcalde sólo coordina y equilibra con los probables ingresos.

3.1.2.1.5. Requisitos.

Los requisitos que deben cumplir son de dos tipos, por una parte los requisitos legales y por otra los requisitos políticos.

Existe una variación de una ciudad a otra los requisitos legales necesario que tiene que cumplir un candidato a alcalde. Por supuesto que tiene que disfrutar del pleno derecho del voto y, ocasionalmente debe ser contribuyente, también se le exige un mínimo de residencia en la localidad en donde pretenda ser candidato al puesto, que puede variar de tres a cinco años.

Por otra parte, existen requisitos políticos que debe cumplir el candidato, para ser elegido alcalde de una ciudad norteamericana, es siempre necesario ser un personaje de importancia dentro de la maquinaria política dominante, haber demostrado su habilidad para el desempeño del cargo y manifestar buena voluntad para servir a la organización.

Tiene que ser aceptado en una diferente gama de intereses que haya en el municipio, ya que ciertos grupos ejercen una especie de veto en la selección del alcalde: Estos grupos pueden ser por ejemplo; las empresas de servicio público, hombres de negocios en general y organizaciones obreras que deben estar a favor o por lo menos no hacer manifiesto su opinión a la candidatura.

Cabe hacer mención que, no debe tener enemigos políticos poderosos, puesto que los candidatos más distinguidos pueden sin duda, atraer la aceptación de la mayoría de la gente y amigos, pero, en contraposición indudablemente tendrá también peores enemigos.

3.1.2.1.6. El Concejo.

El Concejo era prácticamente el gobierno de la ciudad, en los inicios de los tiempos de la independencia norteamericana. Tenía la función de designar al alcalde y supervisaba la administración, con apego a las leyes; promulgaba las ordenanzas necesarias para el bienestar de la población; junto con los regidores, los alcaldes compartían las funciones del Poder Judicial.

En ciertos asuntos el Concejo era supremo, ha cambiado a lo largo del siglo pasado, como ha ido perdiendo poder y prestigio, dando lugar a que, mucha de su autoridad ha ido pasando a otros departamentos municipales.

Prácticamente la historia del Concejo ha sido igual en todas las ciudades norteamericanas.

3.1.2.1.7. Facultades.

Mucho eran los asuntos que le correspondían al Concejo anteriormente, que han pasado a manos de las autoridades estatales. Ha sido restringida también la autoridad del Concejo de otras maneras, por ejemplo; la iniciativa de hacer nuevas leyes ha recaído más en la ciudadanía; está es una manera de permitir que una pequeña minoría de votantes proponga una determinada legislación.

Por consecuencia de lo anterior, sustituye la acción del Concejo por la acción popular directa, en muchas ciudades norteamericanas se ha adoptado el sistema de referéndum o plebiscito, de manera que los mismos ciudadanos pueden vetar en los comicios cualquier acto legislativo del Concejo.

Bajo el sistema de gobierno denominado Gobierno por Comisión, los poderes municipales se encuentran en manos de un

Concejo o Comisión, que elaboran las ordenanzas y las ponen en vigor.

Por otra parte en el sistema de Director, el Concejo o Comisión no tienen control directo sobre la administración; pero se encarga de nombrar al ejecutivo principal, al que puede destituir, y que responde sólo ante él por los asuntos del Concejo.

3.1.2.1.8. Elección de los Miembros del Concejo.

En recientes años, se ha convertido en regla general períodos de dos años la elección del Concejo y en las ciudades más grandes ha predominan los períodos de cuatro años.

Con los períodos más largos, aparecieron también los sueldos mayores. Durante un largo tiempo la teoría señalaba que, todo ciudadano debía estar preparado para dar su tiempo y energía, sin más recompensa que el placer del servicio público.

Son varias las actividades que tiene que desarrollar un concejal, por ejemplo; además de atender las sesiones regulares y reuniones de los diferentes Comités a que debe asistir, son incontables los asuntos que deben investigarse y que esperan alguna decisión.

Muchas personas acuden a los Concejales para, que sean atendidas las diferentes quejas, peticiones y es necesario oír las, así mismo, deben de disponer de un cierto tiempo para mantener la estructura política en óptimas condiciones.

Algunos años, el sistema de elección de los concejales por distrito era muy popular. La mayoría de las ciudades se encontraba dividida en distritos, cada una tenía derecho a elegir uno o dos

representantes en el Concejo Municipal. En recientes años el sistema de la elección general ha tenido más aceptación.

En muchas ciudades como, Detroit, Boston, Seattle, Pittsburg y San Francisco, cada miembro del Concejo es elegido por los votantes de la ciudad sin división de distritos. La mayoría de las municipalidades norteamericanas elige en la actualidad sus concejales de esta misma manera.

Durante cierto tiempo ensayaron el sistema de votación limitada pero finalmente lo abandonaron. Este sistema "limitada" es llamado así porque, permite a cada ciudadano votar solamente con respecto a un número determinado menor del total de funcionarios que van a ser elegidos. Por ejemplo, si el concejo está integrado por nueve miembros, cada votante puede expresar su preferencia solamente por cinco.

3.1.2.1.9. Concejo Pequeño.

La mayor parte de las autoridades, están integradas por Concejos pequeños, ya que es más fácil de persuadir a hombres y mujeres competentes de que formen parte de un pequeño grupo donde sus opiniones pueden ser tomadas en cuenta.

En contraparte, un grupo más grande se dice, no tendrá suficiente trabajo de que ocuparse, de manera que tendrían siempre tiempo sus miembros para entrometerse en otros asuntos como los detalles administrativos.

La experiencia muestra que ciudades en donde cuentan con Concejos numerosos no han tenido un óptimo desempeño, por otra parte, aquellas ciudades norteamericanas que cuentan con un Concejo pequeño, esto ha tenido un desempeño más elevado.

Es admitido generalmente, un Concejo de nueve miembros ya que, es mucho más eficiente y representa menos elementos de la ciudad, que aquel Concejo de treinta y dos miembros.

3.1.2.1.10. Poderes y Limitaciones del Concejo.

Tienen una amplia variedad de poderes los Concejales, debido a que, el Concejal es el organismo legislativo local. La mayor parte de su desempeño se centra en promulgar y considerar ordenanzas para el buen gobierno de la ciudad.

Uno de los poderes que tienen el Concejo es que puede crear o suprimir oficinas, así como, determinar el número de empleados que deben tener y los salarios a percibir. Da su sanción oficial a los Códigos de construcción redactado por funcionarios administrativos.

Define lo que puede considerarse como una molestia o inconveniente públicos, hace ordenanzas relativas en materia de inspección de calderas, ascensores, chimeneas, regula en los aspectos de salubridad pública, de la seguridad, y convivencia, además es el encargado de las concesiones a las Compañías de servicio público.

En cuanto a la materia de finanzas el Concejo tiene amplias facultades, como es el de formular el presupuesto por medio de su comité de finanzas, aunque comúnmente lo que hace es considerar el presupuesto que le presenta el alcalde o alguna junta ejecutiva.

Puede contraer empréstitos usando un crédito de la ciudadanía y tiene un control más o menos extenso sobre las reservas de la municipalidad.

También controla ciertos asuntos financieros como; la aprobación de compras fuertes, designación del banco o bancos que van a manejar los fondos de la municipalidad, y fijación de los sueldos.

Existen dos clases de limitaciones; limitaciones impuestas por la Carta y limitaciones impuesta por los Tribunales.

Las primeros se refieren a las dos maneras de limitación. Primero, hace una especificación detallada de los asuntos que el Concejo puede regular y en algunos casos, la manera de cómo deben hacerse esas regulaciones.

Otra clase de limitaciones que tienen los Concejos son aquellas que se refieren a los procedimientos. Un ejemplo de estos es cada proyecto de ley tiene que ser discutido tres veces, o por lo menos, dos; tiene que ser impreso y distribuido a los miembros del Concejo antes que tomen la decisión final, ya que, ninguna ordenanza puede ser introducida y promulgada el mismo día; el voto debe tomarse por votación nominal y quedarse anotado en el diario de debates.

Por lo que se refiere a las limitaciones impuestas por los tribunales podemos decir que, toda ordenanza debe estar en armonía con la Carta, debe estar dentro del espíritu de todas las leyes y con la Constitución o de lo contrario será declarada anula. Por lo tanto no puede estar en conflicto con la Constitución Federal ni con los estatutos y tratados porque son la ley suprema de la nación.

En cualquier Estado, la legislatura puede cambiar el derecho consuetudinario, pero los Concejos municipales no tienen ese privilegio. Tienen que respetar todas las tradiciones, en consecuencia, cualquier ordenanza municipal puede ser declarada nula por los tribunales si, a su juicio, es irracional, opresora, discriminatoria o ambigua.

3.1.3. El Municipio en Chile.

Respecto al Municipio en Chile el maestro Quintana Roldán²⁵ en su obra ya citada nos expone lo siguiente: "En el ámbito latinoamericano, uno de los ejemplos más interesantes en su organización municipal es el régimen chileno, por tratarse de un país con larga tradición municipalista, aunque de grandes vicisitudes política, en donde recientemente se ha restaurado el gobierno civil, después de una prolongada dictadura militar."

Correspondió a la ciudad de Santiago el nacimiento del primer cabildo en 1514. En los variados ordenamientos constitucionales habidos en los años de 1823 y 1833, siempre contemplaron la normatividad en el ámbito municipal. Una característica importante que hay que destacar en las constituciones de 1925 y 1980 es que se consideraba a la institución del municipio como una forma de descentralización administrativa y no como una forma de gobierno dentro de los tres niveles del mismo.

Fue con la reforma constitucional de 1991 promovida por entonces presidente chileno Patricio Aylwin, que fortaleció al municipio chileno e incluyó en las corrientes del municipalismo moderno.

Se organiza Chile como un Estado Unitario cuya división política se subdivide en regiones: una metropolitana y doce más, cada una encabezada por un intendente; asimismo, éstas se subdivide en 51 provincias con gobernadores propios, por último éstos se subdivide en comunas, las cuales son administradas por municipalidades.

En la promulgación de la Constitución Política del Estado Chileno en 1980, considera en su artículo 107 al municipio como Corporaciones autónomas de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las

²⁵ Quintana, *op. cit.*, p. 559

necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico social y cultural de la comuna.

En mismo artículo anteriormente citado se confiere al Municipio la administración de cada comuna o agrupación de comunas que contemple la ley secundaria. La administración del municipio se compone por un Alcalde y un Concejo Municipal, así mismo, prevé la creación de un Concejo Económico y Social Comunal de carácter consultivo que analizaremos a continuación.

3.1.3.1. Características Esenciales de la Organización Municipal Chilena.

Podemos decir que estas características son del año de 1969, algunas de estas mismas prevalecen todavía algunas ya no, son las siguientes:

a) Separación de las facultades legislativas de la Corporación, de las ejecutivas que residen en el Alcalde.

b) Estabilidad de los Alcaldes, los que con la sola excepción de los designados por el Presidente de la República, sólo pueden ser removidos por acuerdo de la Corte de Apelación respectiva, mientras se crean los Tribunales Administrativos.

c) Estabilidad de los Empleados Municipales de acuerdo al Estatuto de los mismos.

d) Las municipalidades sólo pueden ser disueltas por acuerdo de las Asambleas Provinciales, pero como éstas no han sido creadas, en el hecho no pueden ser disueltas.

**ESTA TESIS NO SALI
DE LA BIBLIOTECA**

e) La ley contempla escasas reglas sobre la forma en que deben actuar y adoptar sus acuerdos las municipalidades. Las faculta para dictarse su propio reglamento de sala.

f) Se contempla la aprobación de la asamblea Provincial, subrogada en la actualidad por el Intendente de la Provincia, para la ejecución de ciertos actos, tales como aprobación de presupuesto, contratación de empréstitos, entrega en concesión o arriendo de servicios municipales.

g) La autonomía de que gozan las Municipalidades es relativa; sólo se puede decir que es, en la práctica, una de sus mayores aspiraciones.

No goza de una autonomía amplia en lo que se refiere al ejercicio de sus facultades, pues en muchos casos se requiere la aprobación gubernativa y en otras del Intendente de la Provincia en su calidad de subrogante de la Asamblea Provincial.

Es necesario destacar que el problema que ocupa a las municipalidades no es tanto alcanzar su plena autonomía, sino que aspiran a que en ciertas órdenes de materias, especialmente las contempladas en la Constitución Política de Chile, se reconozcan asuntos exclusivos de las municipalidades.

3.1.3.2. Órganos que Componen la Municipalidad Chilena: Funcionarios.

Como ya hemos mencionado anteriormente los órganos que integran la municipalidad son:

1. El Alcalde
2. El Concejo

3. El Concejo Económico Social de carácter consultivo.

3.1.3.2.1. Alcalde.

El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad, le corresponde la dirección, administración y vigilancia del funcionamiento.

Es electo el alcalde mediante sufragio universal con la posibilidad de ser reelecto. Dura en su cargo cuatro años.

En los años de 1969 los alcaldes designados por el Presidente de la República podían ser removidos por éste con acuerdo de la Asamblea Provincial; los demás, por acuerdo del Municipio con la aprobación de los Tribunales Administrativos que contempla el artículo 87 de la Constitución y, por la aprobación de la Corte de Apelación respectiva.

La potestad del alcalde está limitada a dos aspectos bien definidos: presidir las sesiones municipales y ejecutar sus resoluciones, pero las atribuciones que la ley le ha dado son más amplias que las constitucionales.

3.1.3.2.2. Designación.

Se requiere para la asignación al cargo de alcalde en alguna de las municipalidades, haber obtenido por lo menos 35% de los votos emitidos, así como, pertenecer a las listas de candidatos concejales votada.

De presentarse el caso de que no se hayan cumplido los requisitos antes mencionados para ocupar el puesto de alcalde, éste

será el que resulte electo por la mayoría absoluta de este los miembros del Concejo entrante.

3.1.3.2.3. Atribuciones.

En la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades distingue dos tipos de atribuciones, por un lado las atribuciones exclusivamente y directamente al alcalde y por otro lado las atribuciones que requieren el acuerdo del Concejo.

En los que se refiere a las atribuciones exclusivas y directas estas son:

1. Representar judicial y extrajudicial a la corporación.
2. Establecer la organización interna de la misma.
3. Nombrar y remover a los funcionarios.
4. Aplicar medidas disciplinarias al personal.
5. Administrar los recursos financieros, los bienes municipales o nacionales de uso público que tenga destinados.
6. Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales.
7. Adquirir y enajenar bienes muebles
8. Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular.
9. Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones en funcionarios de su dependencia o en delegados.

10. Coordinar el funcionamiento municipal con los órganos de administración del Estado.

11. Convocar y presidir el Concejo, así como también el Concejo Económico y Social Comunal.

12. Someter a plebiscito las materias de administración local que establece la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Establece también la propia Constitución los requisitos a seguir, la convocatoria, los efectos y las oportunidades que deben cumplir para que el alcalde someta a plebiscito determinadas medidas administrativas.

En lo que se refiere a las atribuciones del alcalde que requieren el acuerdo del pleno del Concejo en virtud del carácter político económico o sociales son:

1. Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal y sus modificaciones, así como los programas de inversión correspondientes.

2. Aprobar el proyecto del plan regulador comunal y sus modificaciones.

3. Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones.

4. Aplicar dentro de los marcos que indique la ley, los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.

5. Adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales o donar bienes muebles.

6. Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento el plan regulador comunal.

7. Otorgar subvenciones y aportes, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, y ponerles término.

8. Transigir judicial y extrajudicial.

9. Dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el artículo 27.

10. Omitir el trámite de licitación pública en los casos de imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Convocar, de propia iniciativa, a plebiscito comunal, en conformidad con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Municipalidades.

3.1.3.2.4. Responsabilidad Penal, Civil y Administrativa.

Los alcaldes pueden efectos a la responsabilidad penal por los actos que ejecuten o las omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Esta responsabilidad está establecida en el artículo 114 de la Ley 11860, que dice "La responsabilidad criminal se podrá hacer efectiva en la forma prescrita por las leyes dentro del plazo de dos años". Por su parte en artículo 118 previene: "La Contraloría General de la República hará efectiva la responsabilidad que en la inversión de los fondos Municipales puedan caberles a los alcaldes, regidores o

empleados municipales, adoptando todas las medidas conducentes al objeto. Esta disposición es sin perjuicio de pasar a al justicia Criminal los antecedentes, para el castigo de los alcaldes, regidores o empleados que resulten culpables de delitos".

Respecto a los alcaldes, hay otras disposiciones que afirma esta responsabilidad, a saber:

a) El artículo 116 de la ley 11860 expresa: " que los alcaldes, que por actos u omisiones dejaran de dar estricto cumplimiento a los deberes que la ley les impone incurrirán en una multa, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiera lugar":

b) El artículo 117 preceptúa que: "la responsabilidad criminal o civil que pudiera afectar a los alcaldes por abusos de las facultades que le confiere la ley en orden a la exacción de multas y ejecución de arrestos, se hará afectivas en juicio sumario, concediéndose para ello acción popular en su caso".

La responsabilidad civil de los alcaldes puede provenir, de actos o resoluciones ilegales y también de las omisiones que tengan este mismo carácter. Ya sea que se trate de unas u otras el plazo para interponer la acción es el mismo; seis meses, y además, es necesario que el alcalde actúe en ejercicio de sus funciones.

El alcalde no incurre en responsabilidad, ni civil ni penal, si se limita a dar cumplimiento a los acuerdos municipales. En este caso no hay acto decreto ilegal del alcalde, sino sólo el cumplimiento de sus deberes de funcionario, ya que el alcalde es el órgano ejecutor de las resoluciones de la Corporación y, en consecuencia, la acción debe dirigirse contra las personas que acordaron la resolución.

La responsabilidad civil de los alcaldes por sus resoluciones, actos o decretos, prescriben en un término de sesenta

días contados a partir de la fecha del acto, resolución o decreto firmado.

Dicha responsabilidad civil está gobernada por los siguientes principios:

a) Conforme a las reglas generales, la responsabilidad se traduce en la necesidad u obligación de indemnizar los daños o perjuicios resultantes de un acto o hecho ilícito. Es menester que, para surja esta responsabilidad, se ocasione perjuicio patrimonial a particulares.

b) También son responsables de las omisiones graves en el desempeño de sus funciones.

c) La responsabilidad de los Regidores es solidaria.

d) Los alcaldes son responsables de sus decretos ilegales.

e) El plazo para ejercer la acción civil es de sesenta días, contando desde la fecha del acuerdo o acto impugnado.

Por último, la responsabilidad administrativa de los alcaldes está contemplada en el artículo 116 de la Ley 11860 que expresa " los alcaldes, regidores y funcionarios municipales que por actos u omisiones dejaran de dar estricto cumplimiento a los deberes que la ley les impone, incurrirán en una multa de dos mil pesos, sin perjuicio de la responsabilidad civil o criminal a que hubiera lugar".

La ley se refiere a actos u omisiones que importan dejar de cumplir con sus obligaciones; normalmente serán omisiones como no tomar acuerdos necesarios para cumplir una sentencia judicial que debe ser cumplido por la municipalidad; o por la Junta Calificadora de Patentes de que la forman parte. Entre las acciones que se pueden dar sería un acuerdo municipal ilegal, porque al dejar de dar estricto

cumplimiento al deber primordial la ley, se ha realizado un acto susceptible de ser castigado administrativamente.

3.1.3.2.5. El Concejo.

En el régimen chileno la ley establece que, habrá en cada municipalidad un Concejo con las siguientes características:

1. Normativo
2. Resolutivo
3. Fiscalizador

Dicho órgano es el encomendado de hacer eficaz la participación de la comunidad, así mismo, cumplir las funciones que señale la ley según dispone el artículo 61 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

3.1.3.2.6. Integración.

Los Concejos en las municipalidades se encuentra integradas por, concejales los cuales son elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional, estos concejales duran en su cargo cuatro años y existe la posibilidad de ser reelegidos.

La composición interna del Concejo sigue a un criterio de registro electoral, así que en aquellas comunidades que cuenten con 70,000 electores serán ocho concejales y en aquellas comunidades de más de 150,000 habrá diez concejales, esto se encuentra dispuesto en la misma Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

3.1.3.2.7. Funciones.

Las diferentes funciones encomendadas al Concejo por la Ley Orgánica Constitucional en su artículo 61 de la de Municipalidades, son clasificadas en cuatro categorías las cuales son:

1. Funciones Electivas:

a) Elegir al Alcalde, cuando proceda, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo de la cita ley.

b) Recomendar al Alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.

2. Funciones Declarativas

a) Pronunciarse sobre las materias que enumeran el artículo 58 de la citada ley.

b) Pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de Alcalde y Concejal.

c) Citar o pedir informes a los organismos o funcionarios municipales.

d) Solicitar informes a las entidades que reciban aportes municipales.

3. Funciones Aprobatorias

a) Aprobar la participación municipal en asociaciones, corporaciones o fundaciones, de conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 107 de la Constitución Política.

b) Otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de denominaciones de los bienes municipales y nacionales de uso público bajo su administración, como así mismo, de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales del territorio comunal.

4. Funciones Fiscalizadoras

a) Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales y la ejecución del presupuesto municipal.

b) Fiscalizar las actuaciones del Alcalde, y formularle las observaciones que le merezcan, las que deberán ser respondidas verbalmente o por escrito, pudiendo poner directamente en conocimiento de la Contraloría General de la República sus actos u omisiones y resoluciones que infrinjan las leyes y reglamentos, y denunciar a los tribunales los hechos constitutivos de delito, en que aquel incurriere.

c) Fiscalizar las unidades y servicios municipales.

El procedimiento a seguir para el pronunciamiento del Concejo en aquellas materias que se requiere su conocimiento, el Alcalde someterá a consideración toda orientación de carácter político y administrativo del municipio, también su respectivo presupuesto y el programa anual de trabajo. Esto lo debe realizar en la primera semana de octubre, previo asesoramiento del Concejo Económico Social Comunal.

3.1.3.2.8. Suspensión del Cargo de Concejal.

Se encuentra consignadas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades las diferentes causas por las cuales, el concejal dejará de ejercer sus funciones, las cuales mencionamos a continuación:

- a) Incapacidad psíquica o física para desempeñar el cargo.
- b) Renunciar por motivos justificados, aceptada por el Concejo. Con todo, la admisión que fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno.
- c) Inasistencia injustificada a más del cincuenta por ciento de las sesiones ordinarias celebradas en un año calendario.
- d) Inhabilidad sobreviniente.
- e) Pérdida de alguno de los requisitos exigidos para ser elegido concejal. Sin embargo, la suspensión del derecho de sufragio sólo dará lugar a la incapacitación temporal para el desempeño del cargo.
- f) Incurrir en alguna de las incompatibilidades previstas en la ley.

3.1.3.2.9. Concejo Económico Social.

El fundamento legal del Consejo Económico y Social Comunal lo podemos encontrar en los artículos 79 a 96 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El Concejo Económico Social Comunal es un órgano de consulta de la municipalidad, que tiene que asegurar la participación de las diferentes organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, actividades relevantes en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Participan en este concejo representantes de las comunidades locales. Su organización se encuentra basada en el sistema demográfico, es decir, define el número de concejeros por

comunas: habrá diez concejeros en las que tengan hasta 30,000 habitantes; veinte concejeros donde cuenten con 30,000 y 100,000 habitantes; y veinte en las cuales sus excedan de 100,000 habitantes.

Para la integración del total de los concejeros deben elegirse de la siguiente manera: el 40% de las juntas de vecinos, 30% de las organizaciones comunitarias funcionales y 30% de organizaciones representativas de actividades productivas de bienes y servicios.

Para ser partícipe de la elección en la elección del Consejo Económico y Social comunal es necesario, acreditarse ante un registro municipal las organizaciones existentes en las comunas, así mismo, contar con una antigüedad de dos años anteriores a celebra la elección y tener personalidad jurídica propia.

Las facultades básicas del concejo son las siguientes:

- a) Dar su opinión sobre el plan de desarrollo comunal, las políticas de servicios y el programa anual de acción e inversión.
- b) Emitir su opinión sobre la cuenta anual del alcalde y el concejo.
- c) Opinar sobre todas las materias que el alcalde y el concejo someta a su consideración

Estudiar y debatir materias generales de interés local y elevar sus opiniones a conocimiento del alcalde y del concejo.

3.2. Ámbito Nacional.

Dentro de la investigación realizada encontramos tres estados de nuestra República Mexicana, Coahuila, Puebla y Tabasco en los cuales, dentro de sus legislaciones municipales contempla el tema del Servicio Civil de Carrera Municipal.

Debido a la ubicación geográfica, desarrollo económico, crecimiento poblacional, prosperidad en varios sectores de la producción entre otros múltiples factores de las Entidades Federativas mencionadas, es necesario el establecimiento material del Servicio Civil de Carrera en el Municipio.

Tampoco debemos eludir el problema de la incertidumbre acerca de la funcionalidad municipal, ya que actualmente es necesario contar con funcionarios municipales bien capacitados, con visión y profesionalismo dispuestos a atender de manera eficaz y eficiente las crecientes demandas de la población municipal.

Es claro la carencia de estándares de evaluación de la conducta ética y el desempeño del servidor público municipal, para hacer frente a ésta situación que día con día crece, es indispensable tener una administración municipal capaz de dar una respuesta inmediata ante la problemática que vive la sociedad municipal.

3.2.1. Funcionarios Municipales en Coahuila.

Son municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza: Abasolo, Acuña, Allende, Arteaga, Candela, Castaños, Cuatro Ciénegas, Escobedo, Francisco I. Madero, Frontera, General Cepeda, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Juárez, Lamadrid, Matamoros, Monclova, Morelos, Múzquiz, Nadadores, Nava, Ocampo, Parras, Piedras Negras, Progreso, Ramos Arizpe, Sabinas, Sacramento, Saltillo, San

Buenaventura, San Juan de Sabinas, San Pedro, Sierra Mojada, Torreón, Viesca, Villa Unión y Zaragoza.

La creación de nuevos municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados y siempre que los municipios resultantes cuenten con los recursos suficientes para el cumplimiento de sus competencias y no implique disminución en la calidad y cobertura en la prestación de los servicios públicos.

En su interior, los municipios podrán determinar la forma como dividen su territorio, constituyendo delegaciones y subdelegaciones cuando haya necesidad de desconcentrar los servicios públicos para que éstos sean recibidos por la población de manera más eficiente, justa y equitativa.

Estas divisiones al interior de los municipios tendrán las denominaciones, competencias, extensión y límites que los propios ayuntamientos establezcan en los reglamentos que expidan para este fin.

Para efectos de la promoción del desarrollo urbano y rural y mediante declaratoria del Ayuntamiento respectivo, basada en las definiciones que enseguida se presentan, los municipios podrán utilizar las siguientes categorías para designar a sus centros de población:

I. *Ciudad*. Centro de población que sea cabecera municipal o cuyo censo arroje un número mayor de 20,000 habitantes, y que cuente con los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, limpia y recolección de basura, mercados, panteones, rastros, calles pavimentadas, parques y jardines, bomberos, seguridad pública, tránsito, transporte público, unidad deportiva, servicios médicos, hospital, servicios asistenciales

públicos, cárcel y planteles educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior.

II. *Villa*. Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 7,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, calles pavimentadas, servicios médicos, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y deportivos, cárcel y centros de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

III. *Pueblo*. Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 2,500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte, cárcel y centros de educación preescolar, primaria y secundaria.

IV. *Ranchería*. Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 1,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, camino vecinal y escuela primaria.

V. *Caserío*. Centro de población hasta con 1,000 habitantes, en la zona rural.

Será el Ayuntamiento quien determine el procedimiento para declarar clasificados a sus centros de población en las anteriores categorías político-administrativas, debiendo publicar la declaratoria en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado o en el órgano oficial de comunicación del municipio correspondiente.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza, siendo los municipios entes autónomos locales, éstos depositarán la potestad de su gobierno y administración en un órgano colegiado al que se denominará Ayuntamiento.

La autonomía, se traducirá en la capacidad de derechos y responsabilidades para regular y administrar los asuntos públicos bajo su competencia y en interés de la población.

La competencia municipal se ejercerá por el ayuntamiento o, en su caso, por el Concejo Municipal la cual no podrá ser vulnerada o restringida por los Gobiernos Federal o Estatal.

Sin perjuicio de su competencia municipal, los ayuntamientos deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales, siempre que estas leyes no contravengan la competencia municipal que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local u otras disposiciones que emanen de ellas.

El Ayuntamiento constituye la autoridad máxima en el municipio, es independiente, y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

El ayuntamiento como cuerpo colegiado, tiene carácter deliberante, decisorio, y representante del Municipio. Se establece sin excluir formas de participación directa de los ciudadanos en los procesos de decisión permitidos por la ley.

El Ayuntamiento dispone de un órgano ejecutivo a cargo del Presidente Municipal, responsable ante el Ayuntamiento mismo. El Ayuntamiento, en su carácter de cuerpo colegiado, no podrá en ningún caso desempeñar funciones de órgano ejecutivo.

Los Ayuntamientos serán consultados con oportunidad y de forma apropiada en los procesos de planeación y de decisión, para todas las cuestiones que afectan directamente a los municipios.

Las competencias de los ayuntamientos se ejercerán a través del ayuntamiento mismo como órgano colegiado, del presidente

municipal, de los regidores, o de los síndicos, y de las comisiones especializadas.

A quienes detenten el cargo de presidente municipal, regidores y síndicos se les podrá denominar municipales, ediles o miembros del Ayuntamiento. Al presidente municipal también se le podrá denominar alcalde.

La presidencia municipal es el órgano ejecutivo unipersonal, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y tiene su representación legal y administrativa.

Los regidores son los miembros del Ayuntamiento encargados de gobernar y administrar, como cuerpo colegiado, al municipio. En lo individual no tienen facultades decisorias pues éstas corresponden al Ayuntamiento sesionando colegiadamente como Cabildo y al presidente municipal en aquellas materias que el Ayuntamiento le delega.

En general, los regidores no tienen facultades ejecutivas pues éstas están delegadas en el presidente municipal. Sin embargo, en lo individual son consejeros y auxiliares del presidente municipal y deben cumplir con las comisiones que les asigne el Ayuntamiento en los diferentes ramos de la administración.

El síndico es el integrante del Ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar y defender los intereses del municipio y representarlo jurídicamente.

Las comisiones son órganos compuestos por miembros del Ayuntamiento y tienen por objeto el estudio, análisis y dictamen sobre asuntos que se les encomienden o sobre un ramo administrativo especializado.

Los miembros del Ayuntamiento deberán cumplir con las funciones que les señala la Constitución Política del Estado, Códigos y los demás ordenamientos jurídicos aplicables.

El cargo de munícipe, es obligatorio pero no gratuito. El Ayuntamiento, al elaborar su presupuesto de egresos, deberá señalar las partidas que correspondan a las dietas que deben los munícipes percibir por el desempeño de sus funciones.

Los miembros de un ayuntamiento, así como quienes tengan la condición de servidor público municipal, independientemente de la categoría, no podrán aceptar el desempeño de cualquier otro empleo, cargo o comisión de la Federación, de los Estados o de otros municipios. Se exceptúan los cargos honoríficos, de investigación y/o de docencia.

El Ayuntamiento residirá en la cabecera del Municipio y sólo por resolución del Congreso del Estado y por razones de orden público e interés social, podrá trasladarse a otro lugar, comprendido dentro del territorio del propio municipio.

Los ayuntamientos serán renovados en su totalidad cada tres años mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y con aplicación de los principios de mayoría y de representación que se establezcan de conformidad con la Constitución Política del Estado de Coahuila, el Código Estatal Electoral, y otros ordenamientos legales.

Los Ayuntamientos estarán integrados por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que determinen los ordenamientos legales del Estado en la materia.

Cada ayuntamiento contará con un número de suplentes que deberá ser igual al de los regidores y síndicos, para cubrir las ausencias de conformidad con el código.

Para ser electo munícipe se requiere:

- I. Ser ciudadano coahuilense con 21 años cumplidos, en ejercicio de sus derechos.
- II. Tener residencia en el Estado, de tres años continuos inmediatamente al día de la elección.
- III. Ser vecino del Municipio correspondiente.
- IV. Saber leer y escribir.
- V. Tener modo honesto de vivir.
- VI. Satisfacer los demás requisitos que establezca el Código Estatal Electoral.

Los ayuntamientos serán electos con el procedimiento y calendario previstos en el Código Estatal Electoral.

Será presidente del ayuntamiento, aquel de sus miembros que haya sido electo para tal cargo.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el mismo cargo en el período inmediato.

Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación del Congreso del Estado desempeñen las funciones propias de esos cargos cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato.

En virtud de su investidura de servidores públicos, los integrantes del ayuntamiento deberán actuar invariablemente en

función del bien público municipal, con lealtad, honestidad y respeto a la ciudadanía. Asimismo, deberán guardar la reserva y discreción debida, en relación con los asuntos tratados en las sesiones secretas.

Los servidores públicos municipales serán responsables de los delitos o faltas administrativas que cometan en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, en atención a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Coahuila y demás leyes aplicables.

El municipio será responsable solidario por los daños causados por sus servidores con motivo del ejercicio de sus atribuciones, en los términos del Código Penal y del Código Civil para el Estado de Coahuila.

Los ayuntamientos electos iniciarán sus funciones el primero de enero del año inmediato siguiente al de la elección y las concluirán el día anterior a aquel en que inician funciones los que deban sucederlos.

Los Concejos Municipales estarán integrados por un concejal presidente, un síndico y cinco concejales, propietarios y suplentes, designados en los términos previstos por la Constitución Política del Estado y este Código y tendrán las atribuciones y funciones que se otorgan a los miembros de los ayuntamientos, respectivamente.

El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá suspender ayuntamientos o, en su caso, Concejos Municipales, declarar que éstos han desaparecido, suspender o revocar el mandato de alguno o algunos de sus miembros.

La suspensión es la sanción o medida disciplinaria que consiste en la privación temporal del cargo a alguno, o algunos o a todos los municipales.

La revocación consiste en la anulación del mandato de alguno, de algunos o de todos los municipales, y significa su destitución.

La desaparición de un ayuntamiento consiste en la declaración de inexistencia de la autoridad municipal.

Son causas de suspensión del mandato de alguno, de algunos o de todos los miembros del Ayuntamiento:

I. Incurrir en las responsabilidades administrativas establecidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza.

II. La incapacidad temporal física y/o mental para el desempeño del cargo.

III. Por faltar consecutivamente a tres sesiones ordinarias de Cabildo sin existir causa justificada.

IV. Por abandono de sus funciones en un término de quince días hábiles consecutivos, sin causa justificada.

V. La declaración de procedencia en materia de responsabilidad penal, en los términos de la ley de responsabilidades de los servidores públicos estatales y municipales, hasta en tanto culmine el proceso penal correspondiente.

Son causas de revocación del mandato de alguno, de algunos o de todos los miembros del Ayuntamiento:

I. La resolución condenatoria dictada por el Congreso del Estado, en juicio político instaurado en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza. Serán causas específicas:

a). Los actos u omisiones que lesionan la integridad del territorio del estado o su soberanía, libertad e independencia interior.

b). El ataque sistemático a la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

c). Las violaciones sistemáticas y graves a las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado.

d). El incumplimiento reiterado de las obligaciones que a los ayuntamientos impone la Constitución Política Local y las leyes que de ella emanan, cuando cause perjuicios graves al municipio o se trastorne el funcionamiento normal de la institución.

e). Las violaciones sistemáticas y graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública y a las leyes que regulan el manejo de los recursos económicos.

f). Promover o adoptar una forma de gobierno o bases de organización política distintas de las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. La sentencia condenatoria que recaiga al proceso penal que se lleve a cabo, en el supuesto de la fracción V, del artículo anterior.

III. La incapacidad definitiva física y/o mental para el desempeño del cargo.

IV. Dejar de asistir, sin causa justificada, a cuatro sesiones ordinarias de Cabildo en forma continua o el abandono de sus funciones por un lapso de treinta días hábiles consecutivos, sin causa justificada.

El presidente municipal, será el órgano ejecutivo de las determinaciones del Ayuntamiento y tendrá las siguientes competencias, facultades y obligaciones:

A). Gobierno y régimen interior:

I. Convocar al ayuntamiento a las sesiones de Cabildo de conformidad con lo que establece este código y el Reglamento Interior del Ayuntamiento.

II. Presidir las sesiones del Ayuntamiento en las que tendrá, en caso de empate, además de su voto individual, voto de calidad.

III. Presentar al Ayuntamiento iniciativas de bandos, reglamentos y demás disposiciones administrativas de observancia general o de reformas y adiciones en su caso, de conformidad con lo dispuesto por el título quinto de este código.

IV. Ser el conducto para presentar iniciativas de ley en materia municipal.

V. Mandar publicar en la gaceta oficial del municipio o en el periódico oficial del Gobierno del Estado, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general, en los términos de la fracción V del artículo 176 de este código.

VI. Cumplir y hacer cumplir las leyes, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos y demás disposiciones legales del orden municipal, estatal y federal.

VII. En los municipios que no tengan jueces municipales, imponer las sanciones que se deriven de las infracciones a este código, o a cualquier ordenamiento legal del municipio, en los casos y términos previstos por el capítulo V, del título décimo del presente código.

VIII. Vigilar el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal, y los programas operativos anuales correspondientes a su periodo constitucional.

IX. Armonizar el funcionamiento de los distintos órganos de gobierno municipal;

X. Ser el conducto para las relaciones entre el Ayuntamiento y los Poderes Públicos del Estado, la Federación y demás ayuntamientos, y coadyuvar con las autoridades federales y estatales en el ejercicio de sus atribuciones.

XI. Representar al Ayuntamiento en la celebración de actos y contratos previamente aprobados por el Ayuntamiento y, en su caso, autorizados por el Congreso del Estado; representarlo, además, en todos los actos oficiales y delegar, esta representación.

XII. Suscribir, a nombre y con autorización del Ayuntamiento, los convenios, contratos y demás actos jurídicos que sean necesarios.

XIII. Resolver, bajo su inmediata y directa responsabilidad, los asuntos que dada su urgencia no admitan demora, dando cuenta de ellos al Ayuntamiento en la siguiente sesión de cabildo.

XIV. Otorgar, previo acuerdo del Ayuntamiento, autorizaciones, concesiones, licencias y permisos, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos.

XV. Residir en la cabecera municipal durante el lapso de su período constitucional y solicitar autorización del Ayuntamiento, para ausentarse del Municipio por no más de quince días.

B). Administración Pública Municipal:

I. Dirigir, coordinar, organizar, supervisar y evaluar a la administración pública municipal en la totalidad de sus órganos tanto centralizados como desconcentrados, descentralizados y entidades paramunicipales.

II. Proponer al Ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de secretario, tesorero, jueces municipales y a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, a excepción del contralor.

III. Nombrar y remover del cargo, a los servidores públicos municipales no previstos en la fracción anterior, así como conceder o negar licencias. Estas facultades las podrá delegar a los titulares de las dependencias o entidades.

IV. Rendir en el mes de diciembre, en sesión pública y solemne, el informe anual, aprobado por el Ayuntamiento, sobre el estado que guarda la administración pública municipal.

C). Desarrollo urbano y obra pública:

I. Integrar la información que requiere el Ayuntamiento para el ejercicio de sus facultades y competencias en esta materia.

II. Ejecutar las acciones y medidas que determine el Ayuntamiento en esta materia.

D). Servicios públicos:

I. Asegurar y vigilar la eficacia y eficiencia de los servicios públicos municipales.

II. Disponer de los elementos de la policía preventiva municipal, para la conservación del orden y la tranquilidad pública, con las salvedades que establece la Constitución General de la República y la particular del Estado.

E). Hacienda Pública Municipal:

I. Mandar publicar en la gaceta oficial del municipio o en el periódico oficial del Gobierno del Estado, el presupuesto de egresos.

II. Vigilar la realización mensual de los estados financieros y de las cuentas públicas trimestrales y autorizarlos antes de ser turnados al Ayuntamiento en pleno, para su estudio, aprobación y envío en su caso al Congreso del Estado.

III. Practicar visitas a la Tesorería Municipal y demás oficinas que tengan a su cargo el manejo de fondos y valores, informando de su resultado al Ayuntamiento y aprobar, en unión del síndico, los estados financieros mensuales.

IV. Vigilar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las leyes aplicables.

V. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación del patrimonio municipal.

VI. Vigilar que el gasto público municipal, se realice conforme al presupuesto de egresos aprobado por el Ayuntamiento.

F). Desarrollo económico y social:

I. Integrar la información que requiere el Ayuntamiento para el ejercicio de sus facultades y competencias en esta materia.

II. Ejecutar las acciones y medidas que determine el Ayuntamiento en esta materia.

G). Educación y cultura:

I. Promover la educación cívica y la celebración de ceremonias públicas, conforme al calendario cívico oficial.

II. Promover las actividades culturales y artísticas.

III. Las demás que le señalen las leyes o reglamentos

El Presidente Municipal es el jefe de la Administración Pública Municipal y tiene las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Código Municipal de Coahuila, el Reglamento Interior del Municipio, y las demás disposiciones legales aplicables en el Estado y el Municipio.

Son facultades, competencias y obligaciones de los regidores:

I. Presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y

adiciones a las mismas, de conformidad con lo dispuesto en el título quinto de este código.

II. Vigilar que se cumplan los acuerdos y disposiciones del Ayuntamiento.

III. Vigilar los ramos de la administración o asuntos que les encomiende el Ayuntamiento a través de sus comisiones, y sus programas respectivos, proponiendo las medidas que estimen procedentes.

IV. Informar y acordar, cuando menos dos veces por semana, con el Presidente Municipal, acerca de las comisiones y asuntos que les fueren encomendados.

V. Presentar los dictámenes correspondientes a su comisión en los asuntos a tratarse durante las sesiones ordinarias y extraordinarias de cabildo, y deliberar y votar sobre los mismos.

VI. Proponer al Ayuntamiento acciones o la formación de Comisiones especiales para el mejoramiento de los servicios públicos y para el desarrollo del Municipio.

VII. Solicitar y obtener del tesorero municipal, la información relativa a la hacienda pública municipal, al ejercicio del presupuesto de egresos, al patrimonio municipal y demás documentación de la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

VIII. Suplir las faltas temporales del Presidente Municipal, de acuerdo a lo que establece este Código en materia de suplencias.

IX. Asistir a las sesiones de cabildo con voz y voto.

X. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos oficiales a que fueren citados por el Presidente Municipal.

XI. Rendir los informes de los egresos generados en el presupuesto ejercido con motivo de las comisiones en que participen.

XII. Las demás que les impusieren los reglamentos municipales.

Son facultades, competencias y obligaciones de los síndicos:

I. La procuración y defensa de los intereses municipales.

II. La representación jurídica del Ayuntamiento en las controversias o litigios en que éste fuere parte, sin perjuicio de la facultad que se otorga a los ayuntamientos de nombrar apoderados y representantes.

III. Vigilar que se aplique correctamente el presupuesto de egresos y asistir a las visitas de inspección que se hagan a la Tesorería del Municipio.

IV. Vigilar que la cuenta pública municipal, se integre en la forma y términos previstos en las disposiciones aplicables y se remita en tiempo al Congreso del Estado.

V. Intervenir en la formulación del inventario de bienes muebles e inmuebles del Municipio; los que deberán inscribirse en un libro especial con expresión y destino de los mismos, vigilando que dicho inventario esté siempre actualizado.

VI. Solicitar y obtener del tesorero municipal, la información relativa a la hacienda pública municipal, al ejercicio del presupuesto de

egresos, al patrimonio municipal y demás documentación de la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

VII. Asistir a los remates y licitaciones públicas en los que tenga interés el Municipio.

VIII. Presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y adiciones a los mismos, de conformidad con lo dispuesto en el título quinto de este código.

IX. Solicitar autorización expresa, en cada caso que se trate, al Ayuntamiento para desistirse, transigir, comprometerse en arbitrios o hacer cesión de bienes.

X. En los lugares que no hubiera representante del Ministerio Público, corresponde al síndico, fungir como agente Investigador del Ministerio Público, con las mismas atribuciones y obligaciones de éste

XI. Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento con voz y voto.

XII. Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento.

XIII. Las demás que determinen las leyes y reglamentos aplicables.

Cuando haya dos síndicos, el Ayuntamiento acordará la distribución equitativa de las funciones que ejercerán cada uno de ellos.

El Ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal o de sus regidores, aprobará la integración de las comisiones que estime necesarias para su eficaz organización administrativa interna y para el mejor desempeño de las facultades y competencias que tiene atribuidas.

Las comisiones deberán estudiar los asuntos del ramo administrativo correspondiente, o los asuntos que se les encomiende y, para tal efecto, los analizarán y emitirán un dictamen que someterán a la consideración y aprobación, en su caso, del Ayuntamiento.

A cada comisión se le asignará en el presupuesto de egresos una cantidad mensual por concepto de gastos, cuyo monto autorizará el propio Ayuntamiento.

Las comisiones se integrarán y funcionarán de manera colegiada con el número de miembros que establezca el reglamento interno o el acuerdo del Ayuntamiento, procurando que reflejen pluralidad y proporcionalidad; en cada comisión habrá un presidente y un secretario.

Las sesiones de las comisiones no podrán ser públicas.

Las comisiones podrán ser individuales o colegiadas y permanentes o transitorias, y su materia y funciones serán establecidas en el Reglamento Interior o por acuerdo del Ayuntamiento, siempre de conformidad con las necesidades municipales, teniendo el carácter de permanentes y obligatorias las de hacienda, patrimonio y cuenta pública; y la de planeación, urbanismo y obras públicas.

Cada una de estas comisiones, estarán integradas cuando menos por un regidor de la primera minoría.

Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades administrativas, el Ayuntamiento agrupará sus actividades en órganos o unidades que conformarán: con el nombre de dependencias, la administración centralizada; con el nombre de organismos, la administración descentralizada; y con el nombre de entidades, la administración paramunicipal.

La primera se compone de aquellas dependencias o unidades administrativas agrupadas jerárquicamente en torno al presidente municipal; de ellas, serán unidades desconcentradas aquéllas con facultades para actuar de forma que se optimice la cercanía territorial con los ciudadanos pero manteniéndose ligadas directamente con el nivel jerárquico del alcalde.

La segunda, se integrará con los organismos descentralizados.

La tercera con las empresas de participación municipal, fideicomisos públicos, y demás que se constituyan con este carácter, cualquiera que sea la forma legal que adopten.

El Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias de la administración centralizada y desconcentrada, así como de las empresas de participación municipal y de fideicomisos que reglamente o acuerde el Cabildo, a propuesta del presidente municipal; en los reglamentos o acuerdos para establecer dependencias y entidades se explicitarán las justificaciones correspondientes, en función de las características socio-económicas de los municipios, de su capacidad económica y de las necesidades de la población.

Para el despacho de los asuntos que le competen, el Presidente Municipal, con autorización del Ayuntamiento, podrá crear nuevas dependencias de la administración central así como fusionar, modificar o suprimir las ya existentes, de acuerdo con las necesidades

del Municipio y las partidas que para el efecto le sean aprobadas en el presupuesto de egresos.

Así mismo, podrá proponer al Ayuntamiento la creación de empresas y entidades paramunicipales y la solicitud al Congreso del Estado para crear, fusionar, modificar o suprimir organismos descentralizados.

Los titulares de las dependencias, organismos y entidades acordarán directamente con el presidente municipal o con quien éste determine, y deberán cumplir los requisitos señalados en el Código Municipal de Coahuila para ocupar sus cargos.

Para ser titular de las dependencias, organismos y entidades de la administración pública municipal se requiere ser ciudadano mexicano, en pleno uso de sus derechos políticos y civiles, de preferencia ser vecino del municipio, de reconocida honorabilidad y con aptitud para desempeñar el cargo, además de otros requisitos señalados por éste y otros ordenamientos legales aplicables.

Para el despacho de los diversos ramos de la administración centralizada, el Presidente se auxiliará, por lo menos, de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento.
- II. Tesorería Municipal.
- III. Dirección de Policía Preventiva Municipal.
- IV. Órgano de Control Interno Municipal.

Además contará con el personal de base y de confianza necesario, conforme a lo que establezca el presupuesto de egresos correspondiente.

Los titulares de la Administración Pública Municipal centralizada, serán designados por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, con excepción del titular del órgano de control interno municipal, el cual será designado por el Ayuntamiento con el procedimiento de selección que previamente establezca y mediante mayoría calificada.

El Secretario del Ayuntamiento desempeñará aparte de las funciones que le encomienda este código, las funciones inherentes al Síndico, cuando éste se encuentre ausente o impedido para desarrollar sus funciones, siempre que no haya sido declarado vacante el cargo.

3.2.2. Funcionarios Municipales en Puebla.

El Municipio Libre es una Entidad con personalidad jurídica, base de la división territorial del Estado de Puebla y de su organización política y administrativa, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política del Estado de Puebla.

El Estado de Puebla se forma con los Municipios siguientes: Acajete, Acateno, Acatlán, Acatzingo, Acteopan, Ahuacatlán, Ahuatlán, Ahuazotepec, Ahuehuetitla, Ajalpan, Albino Zertuche, Aljojuca, Altepexi, Amixtlan, Amozoc, Aquixtla, Atempán, Atexcal, Allequizayan, Atlixco, Atoyatempan, Atzala, Atzitzihuacan, Atzitzintla, Axulla, Ayotoxco De Guerrero, Calpan, Caltepec, Camocuautla, Cañada Morelos, Caxhuacan, Coatepec, Coatzingo, Cohetzala, Cohuecan, Coronango, Coxcatlan, Coyomeapan, Coyotepec, Cuapiaxtla De Madero, Cuautempan, Cuautinchan, Cuautlancingo, Cuayuca De Andrade, Cuetzalan Del Progreso, Cuyoaco, Chalchicomula De Sesma, Chapulco, Chiautla, Chiautzingo, Chiconcuautla, Chichiquilla, Citela, Chigmecatitlan, Chignahuapan,

Chignautla, Chila, Chila De La Sal, Honey, Chilchotla, Chinantla, Domingo Arenas, Eloxochitlan, Epatlan, Esperanza, Francisco Z. Mena, General Felipe Angeles, Guadalupe, Guadalupe Victoria, Hermenegildo Galeana, Huaquechula, Huatlatlauca, Huauchinango, Huehuetla, Huehuetlan El Chico, Huehuetlan El Grande, Huejotzingo, Hueyapan, Hueytamalco, Hueytlalpan, Huitzilan De Serdán, Huitziltepec, Ixcamilpa De Guerrero, Ixcaquixtla, Ixtacamaxtitlan, Ixtepec, Izúcar De Matamoros, Jalpan, Jolalpan, Jonotla, Jopala, Juan C. Bonilla, Juan Galindo, Juan N. Méndez, Lafragua, Libres, La Magdalena Tlatlauquitepec, Mazapiltepec De Juárez, Mixtla, Molcaxac, Naupan, Nauzontla, Nealtican, Nicolás Bravo, Nopalucan, Ocoteppec; Ocoyucan, Olintla, Oriental, Pahuatlan, Palmar De Bravo, Pantepec, Petlalcingo, Piaxtla, Puebla, Quecholac, Quimixtlan, Rafael Lara Grajales, Los Reyes De Juárez, San Andrés Cholula, San Antonio Cañada, San Diego La Mesa Tochimiltzingo, San Felipe Teotlalcingo, San Felipe Tepatlan, San Gabriel Chilac, San Gregorio Atzompa, San Jeronimo Tecuahuipan, San Jerónimo Xayacatlan, San José Chiapa, San José Miahuatlan, San Juan Atenco, San Juan Atzompá, San Martín Texmelucan, San Martín Totoltepec, San Matías Tlalancaleca, San Miguel Ixtilan, San Miguel Xoxtla, San Nicolás Buenos Aires, San Nicolás De Los Ranchos, San Pablo Anciano, San Pedro Cholula, San Pedro Yelóixtlahuaca, San Salvador El Seco, San Salvador El Verde, San Salvador Huixcolotla, San Sebastián Tlacotepec, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Santa Isabel Cholula, Santiago Miahuatlan, Santo Tomas Hueyotlipan, Soltepec, Tecali De Herrera, Tecamachalco, Tecomatlan, Tehuacan, Tehuitzingo, Tenampulco, Teopantlan, Teotlalco, Tepanco De López, Tepango De Rodríguez, Tepatlaxco De Hidalgo, Tepeaca, Tepemaxalco, Tepeojuma, Tepetzintla, Tepexco, Tepexi De Rodríguez, Tepeyahualco, Tepeyahualco De Cuauhtemoc, Tetela De Ocampo, Teteles De Avila Castillo, Teziutlán, Tianguismanalco, Tilapa, Tlacotepec De Benito Juárez, Tlacuilotepec, Tlachichuca, Tlahuapan, Tlaltenango, Tlanepantla, Tlaola, Tlapacoya, Tlapanala, Tlatlauquitepec, Tlaxco, Tochimilco, Tochtepec, Totoltepec De Guerrero, Tulcingo, Tuzamapan De Galeana, Tzicatlacoyan, Venustiano Carranza, Vicente Guerrero,

Xayacatlan De Bravo, Xicotepec, Xicotlan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochiltepec, Xochitlan De Vicente Suarez, Xochitlan Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zacapala, Zacapoaxtla, Zacatlan, Zapotitlan, Zapotitlan De Méndez, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zinacatepec, Zongozotla, Zoquiapan, Zoquitlan.

Cuando el Municipio se haya significado por sus antecedentes históricos y culturales, y por el grado de desarrollo que haya alcanzado, el Congreso del Estado, a Iniciativa del ejecutivo, podrá elevar su Cabecera a rango de "CIUDAD" con la denominación que le corresponde.

Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por los miembros de la Planilla que haya obtenido el mayor número de votos, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado.

Los Ayuntamientos estarán integrados:

I.- En el Municipio de Puebla, por diecisiete Regidores de mayoría.

II.- En los Municipios de Atlixco, Cholula de Rivadavia o San Pedro Cholula, Huauchinango, Huejotzingo, Izúcar de Matamoros, San Martín Texmelucan, Tehuacán, Teziutlán, Tlatlauqui y Xicotepec de Juárez, por nueve Regidores de mayoría.

Los Ayuntamientos se complementarán:

a).- En el Municipio Capital del Estado, hasta con siete Regidores, que serán acreditados conforme al principio de representación proporcional.

b).- En los Municipios que conforme al último censo general de población tengan cien mil o más habitantes, hasta con

cuatro Regidores, que serán acreditados de acuerdo con el mismo principio.

c).- En los demás Municipios, hasta con dos Regidores que serán acreditados conforme al mismo principio.

d).- En los casos a que se refieren las fracciones anteriores, los Regidores se acreditarán de entre los Partidos Políticos minoritarios que hayan obtenido por lo menos el 1.5 por ciento de la votación total en el Municipio, de acuerdo con las fórmulas y procedimientos que establezca la Ley de la materia.

e).- En todo caso, en la asignación de Regidores de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las planillas correspondientes, con excepción de quienes hubiesen figurado como candidatos a Presidente Municipal o Primer Regidor y a Síndico.

El Municipio, para su administración interior, se dividirá en ciudades, villas, pueblos, rancherías, comunidades, barrios y secciones.

Para que un centro de población sea elevado, a la categoría de ciudad, o pueblo, se requiere que lo declare el Congreso del Estado mediante Decreto; en los demás casos, lo harán los respectivos Ayuntamientos, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos:

I.- Que cuente con la población y servicios siguientes:

a) Ciudad.- Centro de población que tenga censo no menor de 15,000 habitantes, y que por lo mismo requiera de los siguientes servicios: agua potable, alcantarillado, policía municipal, alumbrado público, mercado, panteones, rastro, cárcel, calles pavimentadas, parques y jardines, lugares para la práctica de deportes servicios

médicos, hospital, planes educativos de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y media superior.

b) Villa.- Centro de población que tenga censo mayor de 5,000 habitantes y que en esa razón requiera los siguientes servicios: alumbrado público, agua potable, servicios médicos, policía municipal, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica de deportes, cárcel, centros de educación primaria y media.

c) Pueblo.- Centro de población que tenga un censo superior a 2,500 habitantes y que requiera los siguientes servicios: agua potable, alumbrado público, policía, mercado, panteón, centro de educación primaria, lugares de recreo y para la práctica de deportes.

d) Rancherías.- Centro de población que tenga como mínimo 500 habitantes, y edificio para escuela rural.

e) Comunidad o Sección.- Centro de población que tenga hasta 499 habitantes.

II.- Que lo soliciten las dos terceras partes de sus vecinos.

III.- Que sea escuchado el Ayuntamiento del Municipio a que pertenece.

Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

I.- Ser ciudadano poblano en ejercicio de sus derechos;

II.- Ser vecino del municipio en que se hace la elección;

III.- Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;

IV.- Saber leer y escribir.

No pueden ser electos Regidores o Síndico de un Ayuntamiento:

I.- Los altos funcionarios y empleados del Estado o de la Federación, a menos que se separen de su cargo noventa días antes de la elección;

II.- Los militares que no se hayan separado del servicio activo cuando menos noventa días antes de la elección;

III.- Los declarados en quiebra fraudulenta y los que hubieren sido sentenciados como defraudadores o malversadores de fondos públicos;

IV.- Los Ministros y Tesoreros de los cultos;

V.- Los inhabilitados por sentencia;

VI.- Los sordomudos, ciegos o incapacitados por enfermedad crónica;

VII.- La persona que durante el período inmediato anterior, por elección popular directa, por elección indirecta o por designación, hayan desempeñado las funciones de Presidente Municipal, Regidor o Síndico o las propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé.

Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en funciones;

VIII.- Los que directa o indirectamente tengan participación en servicios, contratos o suministros con el Estado o Municipio de cuyo Ayuntamiento se trate.

Los Ayuntamientos se renovaran en su totalidad cada tres años, debiendo tomar posesión sus integrantes el día quince de febrero del año siguiente al de las elecciones ordinarias.

El Ayuntamiento saliente entregará al entrante, por riguroso inventario, todos los bienes muebles e inmuebles y los recursos que formen parte del haber patrimonial que haya tenido bajo a su administración, así como los documentos y asuntos pendientes de resolución, en un término no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de la toma de posesión del Ayuntamiento entrante.

Se debe levantar una acta administrativa circunstanciada, en la que conste la entrega-recepción, la que deberá ser turnada al H. Congreso del Estado.

El Concejo Municipal tendrá las mismas facultades que el Ayuntamiento; y el Presidente y los miembros del Concejo las mismas facultades y obligaciones que para los Presidentes Municipales y Regidores señala la Ley.

Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:

I.- Publicar en sus respectivos Municipios las leyes, reglamentos y cualquier otra disposición de observancia general o puramente local que con tal objeto les remita el Gobierno del Estado o acuerde el Ayuntamiento, y hacerlas públicas cuando así proceda, por medio de los Presidentes de las Juntas Auxiliares, en los demás pueblos de la Municipalidad;

II.- Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, imponiendo en su caso las sanciones que establezcan, a menos que corresponda esa facultad a distinto funcionario en términos de las mismas;

III.- Representar al Ayuntamiento y ejecutar sus resoluciones, salvo que se designe una comisión especial, o se trate de procedimientos judiciales, en los que la representación corresponde al Síndico;

IV.- Formar inventarios minuciosos y justipreciados de todos los bienes municipales, muebles o inmuebles.

V.- Disponer de la fuerza pública, salvo el caso de que el Ejecutivo Federal o el Gobernador del Estado residiere habitual o transitoriamente en el Municipio.

VI.- Cuidar de la conservación de la tranquilidad y del orden público y dictar las medidas que a su juicio demanden las circunstancias;

VII.- Comisionar como agentes de seguridad pública, en los lugares que lo estime conveniente, a personas de reconocida honradez;

VIII.- Dictar las medidas conducentes para proporcionar parajes y alojamiento a las tropas que pasen por la Municipalidad, sujetándose a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX.- Impartir a los Jueces los auxilios que demanden para hacer efectivas sus resoluciones;

X.- Cumplir y ordenar se cumplan los mandatos judiciales que se les notifiquen.

XI.- Cooperar con las autoridades competentes en la ejecución y cumplimiento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos;

XII.- Actualizar cada cinco años el padrón de los vecinos de la municipalidad con expresión de las circunstancias señaladas en el artículo 11 fracción III de la Ley;

XIII.- Formar anualmente en el mes de julio el padrón de niños, para quienes sea obligatoria, en el Municipio, la instrucción primaria desde el año inmediato siguiente enviando un tanto a las autoridades educativas correspondientes.

Este padrón deberá contener los nombres, apellido, edad, profesión y domicilio del padre o encargado del niño, y el nombre y edad de éste;

XIV.- Formar una noticia de las personas que en la Municipalidad ejerzan profesiones que requieran título y tomar nota de éstos;

XV.- Reunir oportunamente los datos estadísticos de la Municipalidad;

XVI.- Exigir de los encargados del Registro Civil y demás oficinas respectivas, las noticias que periódicamente y por disposición de Ley tiene obligación de rendir;

XVII.- Cumplir con los deberes que sobre Registro Civil del Estado de las Personas le impongan las leyes relativas.

XVIII.- Suplir a los menores de edad el consentimiento que necesiten para contraer matrimonio, excepto en la Capital del Estado, en los casos de irracional negativa de los ascendientes o tutores. En estos casos oírán a los que hayan negado el consentimiento y al Ministerio Público.

XIX.- Habilitar de edad para el matrimonio, o suplir el consentimiento para éste de quien debe darlo en caso de minoridad de los contrayentes, cuando la ley los autorice para ello.

XX.- Dispensar las publicaciones para contraer matrimonio, de acuerdo con la ley.

XXI.- Instruir los expedientes relativos a la dispensa del impedimento para contraer matrimonio, del parentesco por consanguinidad en la línea colateral desigual y remitirlos al Gobernador del Estado para los efectos legales procedentes;

XXII.- Cuidar que en las elecciones públicas tengan los ciudadanos la libertad absoluta con que deben obrar en dichos actos;

XXIII.- Procurar que se organice la comunicación entre los pueblos.

XXIV.- Cuidar de la conservación de los caminos y evitar que en ellos se abran zanjas, rebasen las aguas o se pongan objetos que obstruyan el tránsito o reduzcan las dimensiones de esas vías.

XXV.- Cuidar, con relación a las servidumbres legales, se hagan las obras necesarias para que los caños de desagüe sean cubiertos y quede expedito el paso.

XXVI.- Procurar la conservación de los bosques, arboledas, puentes, calzadas, monumentos, antigüedades y demás objetos de propiedad pública federal, del Estado o del Municipio;

XXVII.- Promover lo necesario al fomento de la agricultura, industria, comercio, educación, higiene, beneficencia y demás ramos de la administración municipal y atender al eficaz funcionamiento de las oficinas y establecimientos públicos municipales;

XXVIII.- Vigilar que el corte de los árboles se sujete a lo que sobre el particular se disponga en las leyes y evitar que los montes se arrasen;

XXIX.- Vigilar la satisfactoria ejecución de los trabajos públicos que se hagan por cuenta del municipio;

XXX.- Visitar periódicamente los hospitales, casas de asistencia, escuelas y demás oficinas y establecimientos públicos, cuidando que los servicios que en ellos se presten sean satisfactorios.

XXXI.- Velar por la conservación de las servidumbres públicas y de las señales que marquen los límites de los pueblos y del Municipio;

XXXII.- Hacer que las oficinas de Hacienda del Municipio formen los cortes de caja ordinarios en los días que designe la Ley;

XXXIII.- Presenciar el corte de caja mensual en la Tesorería Municipal dándole su visto bueno después de examinar los libros y documentos y de comprobar los valores existentes en la caja.

Levantar y presentar acta circunstanciada del Estado que guarda la Hacienda Pública y de los bienes del Municipio al término de su gestión constitucional.

XXXIV.- Autorizar los libros de contabilidad de la Tesorería del Municipio firmando y sellando la primera y última fojas y sellando únicamente las intermedias.

XXXV.- Informar al Ayuntamiento si los Presupuestos de Ingresos y de Egresos llenan las exigencias públicas.

XXXVI.- Auxiliar a los Tesoreros Municipales y peritos en la formación de padrones avalúos y embargos de fincas rústicas y urbanas.

XXXVII.- Formar mensualmente una noticia administrativa y estadística con la que dará cuenta al Ayuntamiento.

XXXVIII.- Aceptar herencias, legados y donaciones que se hagan al Municipio, a los pueblos de su jurisdicción o a los establecimientos públicos municipales;

XXXIX.- Procurar el entubamiento y limpieza de las aguas potables, así como la conservación de los manantiales, fuentes, pozos, aljibes, acueductos, ríos, etc., que sirvan para el abastecimiento de la población;

XL.- Procurar la construcción y conservación de las fuentes y surtidores públicos de agua y que haya abundancia de este líquido tanto para el consumo de las personas como para abrevadero de los ganados.

XLI.- Cuidar de la alineación de los edificios en las calles;

XLII.- Procurar la apertura, conservación y mejoramiento de los caminos vecinales, dictando para ello las medidas convenientes;

XLIII.- Visitar dos veces al año, por lo menos, los poblados de su jurisdicción y rendir oportunamente el correspondiente informe al Ayuntamiento, proponiendo se adopten las medidas que estime conducentes a la resolución de sus problemas y mejoramiento de sus servicios;

XLIV.- Resolver sobre los asuntos que no admitan demora, aun cuando sean de la competencia del Ayuntamiento, si éste no

podiere reunirse de inmediato y someter lo que hubiere hecho a la ratificación de la corporación municipal en la sesión inmediata siguiente;

XLV.- Vigilar la debida prestación de los servicios públicos municipales e informar al Ayuntamiento sobre sus deficiencias;

XLVI.- Velar por el respeto a la moral y las buenas costumbres en los lugares públicos y en los centros de espectáculos y diversiones;

XLVII.- Supervisar las recaudaciones de fondos de la Tesorería;

XLVIII.- Vigilar que los gastos municipales se efectúen con estricto apego al presupuesto;

XLIX.- Conceder licencias económicas hasta por diez días a los funcionarios y empleados municipales;

L.- Dar lectura, en sesión pública y solemne, dentro de los primeros quince días del mes de febrero de cada año, al informe por escrito que rinda el Ayuntamiento que preside, sobre las labores realizadas en el año próximo anterior. Dicho informe se enviará copia al Congreso del Estado y al Gobernador;

LI.- Promover y vigilar la formulación del Proyecto de Presupuesto de Ingresos del Municipio para el Ejercicio inmediato, su estudio por el Ayuntamiento, y su envío oportuno al Congreso del Estado para su aprobación.

LII.- Promover y vigilar la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio inmediato y someterlo al Ayuntamiento para su aprobación y publicación en el Periódico oficial del Estado.

LIII.- Remitir oportunamente al Congreso del Estado la Cuenta de Administración para su glosa.

LIV.- Nombrar y remover libremente a los Directores, Jefes de Departamento y Funcionarios Municipales que no tengan la calidad de empleados de base;

LV.- Designar o autorizar los movimientos de los empleados de base en las Dependencias Municipales, de acuerdo a las necesidades que demande la Administración.

LVI.- Ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento en materia de protección civil.

LVII.- Integrar, coordinar y supervisar el Sistema Municipal de Protección Civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo de la población en situaciones de desastre, para lo cual deberá coordinarse con las autoridades de Gobiernos Estatales y Federales y concertar con las Instituciones y Organismos de los Sectores Privado y Social, las acciones conducentes para el logro del mismo objetivo; y

LVIII.- Las demás que les confieran las Leyes y Reglamentos.

Son facultades y obligaciones de los Regidores:

I.- Asistir con puntualidad a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Ayuntamiento;

II.- Concurrir a los actos oficiales para los cuales se les cite;

III.- Dictaminar e informar sobre los asuntos que les encomiende el Ayuntamiento;

IV.- Iniciar ante el Ayuntamiento todo lo que crean conveniente al buen servicio público.

Los Regidores están impedidos para realizar gestiones administrativas ante Autoridades Federales, Estatales o Municipales, respecto de asuntos que afecten los intereses del Ayuntamiento de que forman parte sin la previa autorización del Cabildo o Presidente Municipal correspondiente.

Son deberes y atribuciones de los síndicos:

I.- Representar al Ayuntamiento ante toda clase de autoridades, para lo cual tendrá las facultades de un mandatario judicial.

II.- Ejercitar las acciones y oponer las excepciones de que sea titular el Municipio;

III.- Seguir por todos sus trámites los juicios en que esté interesado el Municipio;

IV.- Exigir ante la autoridad que corresponda, las responsabilidades en que incurran los funcionarios y empleados del Municipio en el ejercicio de sus encargos, por delitos y faltas oficiales;

V.- Promover ante las Corporaciones Municipales, cuanto estimaren propio y conducente en beneficio de la colectividad;

VI.- Representar los intereses públicos en los acuerdos de los Ayuntamientos, formulando las protestas conducentes cuando estimare perjudiciales dichos acuerdos;

VII.- Cuidar de que se observen escrupulosamente las disposiciones de la Ley, reclamando cualquier infracción que se cometa;

VIII.- Asistir a los remates públicos que se verifiquen y en los que tenga interés el Municipio, para procurar que se finquen al mejor postor y que se guarden los términos, y demás solemnidades prevenidas por las leyes;

IX.- Manifestar oportunamente sus opiniones respecto a los asuntos de la competencia del Ayuntamiento.

X.- Promover la inclusión, en el inventario, de los bienes propiedad del Municipio que se hayan omitido.

XI.- Gestionar el pago de los créditos civiles del Municipio, incluyendo sus accesorios.

XII.- Tramitar hasta poner en estado de resolución los expedientes de expropiación, una vez decretada su formación por el Ayuntamiento.

XIII.- Convenir conciliatoriamente con el propietario expropiado, el monto de la indemnización;

XIV.- Dar cuenta al Ayuntamiento del arreglo o la falta de el sobre el monto de la indemnización, a fin de que la corporación municipal apruebe el convenio o autorice al Síndico a entablar el juicio respectivo;

XV.- Contestar el informe anual del Presidente Municipal;

XVI.- Las demás que les confieran las leyes.

En cada Ayuntamiento habrá un Secretario con la remuneración que le fije el Presupuesto respectivo.

Son atribuciones de los Secretarios:

I.- Abrir la correspondencia oficial y dar cuenta con ella al Presidente Municipal y por orden de éste al Ayuntamiento. Si algún pliego tuviere el carácter de confidencial, lo entregará sin abrir al Presidente;

II.- Dar cuenta al Presidente Municipal y al Ayuntamiento, con los negocios de su respectiva competencia;

III.- Redactar los acuerdos y las minutas de las circulares comunicaciones y demás documentos que sean necesarios para la marcha regular de los negocios;

IV.- Distribuir entre los empleados de la Secretaría las labores que les correspondan;

V.- Revisar y rubricar los documentos, circulares y comunicaciones de la Secretaría;

VI.- Llevar bajo su dirección el libro de entradas y salidas de correspondencia;

VII.- Cuidar que los asuntos del despacho se tramiten dentro de los plazos establecidos por las leyes;

VIII.- Cuidar que el archivo se lleve en orden y que no se omita inventariar mensualmente los expedientes de nueva formación;

IX.- Ordenar que los encargados de los distintos ramos de la administración, formulen los informes que sean necesarios conforme a la ley;

X.- Rendir por escrito los informes que le pidan el Ayuntamiento, el Presidente o cualquiera otra autoridad con las disposiciones legales aplicables;

XI.- Distribuir los gastos de la Secretaría, llevando de ellos cuenta documentada;

XII.- Llevar por sí o por el empleado que designe el Reglamento, los siguientes libros:

a) De actas de sesiones del Ayuntamiento, las cuales contendrán lugar, fecha, hora, nombre de los asistentes y asuntos que se trataron.

b) Libro de bienes mostrencos, con mención de las denuncias que se formulen, circunstancias que identifiquen aquéllos y razón de las resoluciones que se pronuncien y del acta de remate en su caso;

c) Libro de registro de nombramientos y remociones de funcionarios y empleados municipales;

d) Libro de registro de fierros, marcas y señales de ganado;

e) Libro de registro de consignación diaria de detenidos;

f) Los demás que dispongan las leyes y reglamentos

XIII.- Autorizar con su firma los certificados y constancias que expida por acuerdo del Presidente, así como las actas que levante con motivo de las sesiones del Ayuntamiento;

XIV.- Desempeñar las comisiones oficiales que le confiera el Presidente en funciones administrativas o gubernamentales;

XV.- Cuidar de que los empleados de la Secretaría concurren a las horas de despacho y que desempeñen sus labores correctamente;

XVI.- Llevar bajo su firma la correspondencia oficial con particulares, funcionarios, empleados del Ayuntamiento y autoridades inferiores y recabar la del Presidente en los demás casos;

XVII.- Autorizar con su firma los acuerdos y órdenes suscritos por el Presidente, así como los documentos que éste expida en ejercicio de sus funciones;

XVIII.- Tener bajo su custodia y responsabilidad los sellos de la oficina y los expedientes y documentos del archivo;

XIX.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos.

El Ayuntamiento, para facilitar el despacho de los asuntos que le competen, nombrará comisiones permanentes o transitorias que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución.

Las comisiones transitorias se nombrarán por el Ayuntamiento, para asuntos especiales, cada vez que sea necesario.

Las comisiones permanentes serán las siguientes:

I.- De Hacienda;

II.- De Gobernación, Policía y Tránsito;

III.- De Industria, Comercio, Agricultura y Ganadería;

IV.- De obras y Servicios Públicos;

V.- De Salubridad y Asistencia Pública;

VI.- De Educación Pública y Actividades Culturales, Deportivas y Sociales.

Si la comisión se compone de varias personas, se designará quien la presida, y si fuere la de Hacienda, su Presidente deberá residir en la cabecera del municipio.

Los Presidentes Municipales y los de las Juntas Auxiliares tienen el deber de mantener el buen orden en las oficinas y recintos oficiales y exigir que les guarden el respeto y consideración debidos, tanto a ellos como a las instituciones que representan, así como a los funcionarios y empleados municipales, corrigiendo en el acto las faltas que al respecto se cometieren e imponiendo indistintamente las sanciones, según el caso.

3.2.3. Funcionarios Municipales en Tabasco.

El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Tabasco, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

El Estado de Tabasco se integra por 17 municipios cuyas denominaciones y cabeceras son las siguientes: La ciudad de Balancán, La ciudad de Cárdenas, Centla la ciudad de Frontera, Centro La ciudad de Villahermosa, La ciudad de Comalcalco, La ciudad de Cunduacán, La ciudad de Emiliano Zapata, La ciudad de Huimanguillo, La ciudad de Jalapa, La ciudad de Jalpa de Méndez, La ciudad de Jonuta, La ciudad de Macuspana, La ciudad de Nacajuca, La ciudad de Paraíso, La ciudad de Tacotalpa, La ciudad de Teapa, La ciudad de Tenosique de Pino Suárez

La función primordial del municipio es permitir el gobierno democrático de la comunidad para la promoción del desarrollo y para la prestación de los servicios públicos.

Para la consecución de sus fines, los municipios administrarán libremente su hacienda y tendrán todas las facultades

que no estén atribuidas expresamente por las leyes a la Federación o al Estado.

El municipio constituye la unidad básica de organización para el desarrollo político, económico, social y cultural en el Estado. Por tanto, tendrá las facultades y atribuciones necesarias para impulsar el desarrollo dentro de su ámbito territorial.

Los municipios contarán con los planes municipales de desarrollo como instrumentos para el desarrollo integral de la comunidad. Los planes municipales de desarrollo precisarán los objetivos generales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del municipio, contendrán previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinarán los instrumentos y responsable de su ejecución; establecerán los lineamientos de política de carácter global, sectorial y de servicios municipales.

De conformidad con su importancia demográfica, recursos y servicios públicos, los asentamientos humanos de cada Municipio tendrán una de las siguientes categorías: Ciudad Villa, Pueblo y Ranchería:

a) Ciudad, al poblado con censo no menor de 5,000 habitantes, servicios públicos, médicos y de policía, calles pavimentadas o de materiales similares; edificios adecuados para las oficinas municipales; hospital, mercado, rastro, cárcel, panteón, instituciones bancarias, industriales, comerciales, agrícolas, hoteles, planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria y media.

b) Villa, al poblado con censo no menor de 3,000 habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de materiales similares, edificios adecuados para los servicios municipales, hospitales, mercado, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza preescolar, primaria y media.

c) Pueblo, al poblado que tenga censo no menor de 1,000 habitantes, los servicios indispensables, edificios para los servicios públicos municipales del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza preescolar y primaria, y,

d) Ranchería, al poblado con censo no menor de 400 habitantes, local adecuado para la autoridad municipal y edificios para escuela de enseñanza primaria.

Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, bajo el principio de representación proporcional, que entrará en funciones el primero de enero siguiente a las elecciones y durará en su encargo tres años. No habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

El Ayuntamiento se integrará con el número de regidores que determine la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y radicará en la Cabecera del Municipio respectivo. Sólo con la aprobación de la Legislatura Local podrá trasladarse a otro lugar, comprendido dentro de los límites territoriales del municipio.

El primer regidor será el presidente municipal, el segundo, el Síndico de Hacienda, y los demás desempeñarán las funciones que ésta y otras Leyes les asignen.

Las Leyes respectivas determinarán el número de Regidores de Representación Proporcional, de acuerdo a los porcentajes de votación alcanzada por los partidos minoritarios, cuidando que se salvaguarde siempre el principio democrático del mandato de las mayorías.

Para ser regidor se requiere:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

b) Tener residencia no menor de 3 años anteriores al día de la elección en el municipio correspondiente;

c) No ser ministro de ningún culto religioso;

d) No tener antecedentes penales;

e) Haber cumplido 21 años antes del día de la elección.

f) Los demás requisitos que exijan las leyes correspondientes.

Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los Ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Las personas que por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato.

Todos los servidores públicos, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el cargo de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hubieren estado en ejercicio.

Para estudiar, examinar y resolver los problemas del municipio y vigilar que se ejecuten las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, se designarán comisiones entre sus miembros.

Las comisiones propondrán al Ayuntamiento los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento; a efecto de atender los ramos de la administración municipal.

Las comisiones serán:

- a) De gobernación y seguridad pública, la cual estará presidida por el presidente municipal;
- b) De Hacienda, presidida por el Síndico;
- c) De Desarrollo;
- d) De Obras, Asentamientos y Servicios Municipales;
- e) De Educación, Cultura y Recreación;
- f) De Programación;
- g) De Administración;
- h) Aquellas que determine el Ayuntamiento de acuerdo con las necesidades del municipio;

Las comisiones carecerán de facultades ejecutivas.

Los asuntos, disposiciones y acuerdos que no estén señalados expresamente para una Comisión quedarán al cuidado de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.

Los regidores tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Asistir a las sesiones que celebre el Ayuntamiento;
- II. Vigilar y atender el ramo de la Administración Municipal que les sea encomendado por el Ayuntamiento;

III. Formar parte de las comisiones que establezca el Ayuntamiento y de las que sean creadas por el Presidente Municipal;

IV. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos a que fueren citados por el Presidente Municipal;

V. Suplir en sus faltas temporales al Presidente Municipal en la forma que previene la Ley de los Municipios del Estado de Tabasco; y

VI. Las demás que les señala la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco y los Reglamentos correspondientes.

El Síndico del Ayuntamiento tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales;

II. La representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que estos fueren parte y en la gestión de las negociaciones de las Hacienda Municipal;

III. Asistir a los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidas por las leyes respectivas;

IV. Formar parte de las comisiones para las cuales sean previamente designados;

V. Revisar y firmar los cortes de caja de la Tesorería o Dirección de Finanzas Municipal, autorizando la liquidación de pagos rezagados;

VI. Cuidar que la recaudación de los impuestos y la aplicación de los gastos que se hagan llenando los requisitos legales y conforme a la Ley de Ingresos y el Presupuesto respectivo;

VII. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales y jueces calificadoros ingresen a la Tesorería o Dirección de Finanzas Municipal con el comprobante respectivo;

VIII. Cerciorarse de que el Tesorero o Director de Finanzas Municipal haya otorgado la fianza respectiva, comprobando la existencia y la identidad del fiador, y su solvencia económica y moral;

IX. Supervisar que el Director de Finanzas ó Tesorero Municipal, en representación del Ayuntamiento ó Concejo Municipal, de cumplimiento a lo ordenado en los artículos 65, fracción VI, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado y 50, fracción VI de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco;

X. Asistir a las visitas de inspección que se hagan a la Dirección de Finanzas o Tesorerías;

XI. Practicar en ausencia del Ministerio Público las diligencias de Averiguación Previa, remitiéndolas a la Procuraduría General de Justicia dentro de las veinticuatro horas siguientes;

XII. Los Síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en arbitrios y hacer sesiones de bienes, salvo autorización expresa que en cada caso le otorgue el Ayuntamiento;

XIII. Las demás que le señale éstas y otras leyes, así como los reglamentos.

Las personas designadas para formar los Concejos Municipales no podrán excusarse de servir sino por causa justificada que será calificada por la Legislatura Local.

Los Concejales deben reunir los mismos requisitos que la Ley exige para los Regidores.

El Presidente Municipal es el órgano ejecutivo del Ayuntamiento y tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I. Realizar las acciones necesarias para el desarrollo municipal, siguiendo los lineamientos contenidos en los planes y programas;

II. Formular y someter a la aprobación del Ayuntamiento el Bando de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general, así como promulgarlos, publicarlos, vigilar y sancionar su cumplimiento;

III. Elaborar los Planes y Programas Municipales de acuerdo a las Leyes respectivas, así como el Presupuesto de Ingresos y Egresos, sometiéndolos a la consideración del Ayuntamiento. Debiendo además publicar en el Periódico Oficial del Estado y en todo el Municipio por el medio de comunicación impreso que considere idóneo, el Plan Municipal de Desarrollo y el Programa Operativo Anual, de inicio de un período Constitucional, el primero, dentro de los cuatro primeros meses y, posteriormente el Programa Operativo Anual, dentro de los primeros noventa días de cada Ejercicio Fiscal Anual, publicando también de manera trimestral los resultados de sus revisiones y, en su caso, sus adecuaciones.

IV. Ejecutar los planes y programas municipales a que hace referencia la fracción anterior, así como llevar los controles presupuestales correspondientes para formular la cuenta pública, que

será sometida a la Legislatura Local por medio del Ayuntamiento;

V. Administrar los bienes del dominio público y privado del Municipio, llevar su registro, controlar y vigilar su uso adecuado y conservación;

VI. Realizar las obras y prestar los servicios públicos municipales que establecen las leyes relativas, así como aquellas que la comunidad demanda para mejorar sus niveles de bienestar. Para el cumplimiento de esta obligación, el Presidente Municipal podrá contratar y concertar en representación del Ayuntamiento la ejecución de las acciones con el Gobierno del Estado a los particulares, siempre de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco y otras aplicables.

VII. Recaudar, custodiar y administrar los impuestos; derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y otros ingresos señalados en la Ley de Ingresos y en las demás disposiciones fiscales, así como ejercer la facultad económico-coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales, por conducto de las dependencias municipales correspondientes;

VIII. Visitar con la periodicidad que determine el Ayuntamiento, las poblaciones que forman al Municipio en compañía de los integrantes de las diversas comisiones que se hayan constituido, para conocer de los problemas e informar de ellos al Ayuntamiento a fin de tomar las medidas para su resolución;

IX. Convocar al Ayuntamiento, presidir y dirigir sus sesiones, así como vigilar la integración y funcionamiento de sus comisiones;

X. Informar al Ayuntamiento sobre el cumplimiento de sus acuerdos;

XI. Informar cada año, en sesión solemne de Cabildo, al Ayuntamiento sobre el estado que guarda la administración municipal, los avances logrados del Plan Municipal de Desarrollo y de las labores realizadas durante el año anterior;

XII. Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios en que éste forme parte, cuando el Síndico de Hacienda esté impedido legal o materialmente para ello o se nieguen a cumplir con su función; en este último caso, el Presidente deberá obtener la autorización del Ayuntamiento;

XIII. Delegar, cuando así lo considere necesario las funciones de celebración y firma de contratos, convenios y toda clase de actos a los titulares de las Dependencias Municipales, de acuerdo con la naturaleza del asunto que se trate;

XIV. Cumplir y hacer cumplir, dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes federales y estatales;

XV. Tener el mando de la fuerza pública municipal, con las restricciones señaladas en esta y otras leyes;

XVI. Para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones, el presidente municipal se auxiliará de los órganos administrativos que la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco establece, y tendrá la facultad de nombrar y remover libremente a sus titulares y demás servidores públicos con las excepciones que ésta y otras leyes señalan;

XVII. Todas las demás que le concedan las Leyes, Reglamentos y otras disposiciones del propio Ayuntamiento.

Para el ejercicio de las facultades ejecutivas que le son conferidas, el Presidente Municipal contará con dependencias

administrativas para lograr una mayor eficacia y eficiencia en sus acciones de gobierno.

El Presidente Municipal podrá crear, con la autorización del Ayuntamiento, los organismos paramunicipales que sean necesarios para el desarrollo y la prestación de los servicios públicos.

El Presidente Municipal podrá intervenir directamente en todos los asuntos que les sean encomendados a los órganos de la administración municipal, y en caso de duda sobre la competencia de alguno de ellos para conocer de un asunto determinado, el mismo Presidente resolverá mediante un acuerdo a quien debe corresponder el despacho del mismo.

Para el cumplimiento de sus actividades el presidente municipal podrá en cualquier tiempo auxiliarse de los demás integrantes del Ayuntamiento, formando comisiones permanentes o transitorias.

En los diversos centros de población del municipio se elegirá o designará a las autoridades municipales que representarán al Ayuntamiento y que auxiliarán al presidente municipal en el cumplimiento de sus funciones.

Las autoridades municipales actuarán en sus respectivas jurisdicciones como representantes de los Ayuntamientos y por consiguiente tendrán las atribuciones que sean necesarias para lograr el desarrollo y mantener, conforme a la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco y demás aplicables, el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar donde actúen.

Para los efectos de la Ley Orgánica de los Municipios de Tabasco son autoridades municipales:

I. El Ayuntamiento;

II. El Presidente Municipal;

III. El Secretario del Ayuntamiento y los titulares de los órganos administrativos;

IV. Los Delegados Municipales;

V. Los Subdelegados Municipales;

VI. Los Jefes de Sector;

VII. Los Jefes de Sección.

Los Delegados, Subdelegados, Jefes de Sector y Jefes de Sección tendrán las siguientes funciones:

I. Realizar las acciones para el desarrollo del municipio mediante el apoyo a las actividades que realice el Ayuntamiento en el ámbito territorial respectivo, así como a través de la motivación a la población para que participe en dichas actividades;

II. Supervisar la prestación de los servicios públicos y proponer las medidas necesarias al Presidente Municipal para mejorar y ampliar dichos servicios;

III. Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad las acciones que requieren de su intervención;

IV. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar, ante el órgano administrativo correspondiente, las violaciones que haya a los mismos;

V. Elaborar, revisar y tener actualizado el censo de población de la demarcación correspondiente;

VI. Auxiliar en todo lo que requiera al Presidente Municipal para el mejor cumplimiento de sus funciones;

VII. Las demás que le otorguen los reglamentos respectivos.

Los Delegados, Subdelegados, Jefes de Sector y Sección durarán en su cargo tres años, pudiendo ser removidos por el Ayuntamiento en cualquier tiempo por causa justificada, que calificará este mismo órgano, llamándose en ese caso a los suplentes y si éstos no se presentaren, el Presidente Municipal designará el sustituto.

El ejercicio del Gobierno Municipal corresponde originalmente al Ayuntamiento quien, para el cumplimiento de sus funciones, ejerce a través del Presidente Municipal las atribuciones ejecutivas que le corresponden.

Para el estudio, planeación y despacho de los negocios en las diversas ramas de la administración municipal, el Presidente Municipal tendrá las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Ayuntamiento;
- II. Dirección de Finanzas o Tesorería;
- III. Dirección de Programación;
- IV. Contraloría Municipal;
- V. Dirección del Desarrollo;
- VI. Dirección de Obras, Asentamientos y Servicios Municipales;
- VII. Dirección de Educación, Cultura y Recreación;

VIII. Dirección de Administración;

IX. Dirección de Seguridad Pública y Tránsito, a excepción del municipio donde resida permanentemente el Gobernador del Estado.

Al frente de cada uno de los órganos administrativos habrá un titular, a quien le corresponderá el ejercicio original de las atribuciones que la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco les encomienda, funcionario que será designado o removido libremente por el Presidente Municipal, con las excepciones señaladas en la misma Ley, quien nombrará y removerá también a propuesta de los respectivos titulares, a los demás servidores públicos municipales, debiendo tomar en cuenta la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Tabasco y las demás disposiciones legales que garantizan el derecho de los trabajadores de base.

3.2.4. Comparación entre los Estados de Coahuila, Puebla y Tabasco.

Dentro de la investigación efectuada encontramos el caso del estado de Coahuila, en donde menciona en su Código Municipal el Servicio Civil de Carrera.

En su Código Municipal contiene el Título Noveno del Servicio Civil de Carrera Municipal, Capítulo Único, artículos 369 a 377 hace mención de un sistema de administración del personal basado en los méritos profesionales y de servicio público que asegurará contratar, retener y promover a los funcionarios públicos municipales aplicando el criterio de calificación o idoneidad.

Asimismo, contiene disposiciones esenciales, como: Objetivos del Sistema de Servicio Civil de Carrera, constitución de un Comité del Servicio Civil de Carrera, atribuciones del mismo Comité,

elaboración de su propio reglamento, la posibilidad de creación de subcomités, y otras disposiciones para el establecimiento de un Sistema de Servicio Civil de Carrera Municipal en el Estado de Coahuila.

Por otra parte en encontramos el caso del estado de Puebla en donde menciona en su Ley Orgánica Municipal el Servicio Civil de Carrera.

En dicha Ley Orgánica Municipal contienen en su Sección III, Capítulo XXV, artículos 219 a 222 elementos del Servicio Civil de Carrera en los cuales contempla en los Ayuntamientos promoverán en el ámbito de sus competencias el Servicio Civil de Carrera.

También hace mención de los propósitos del Servicio Civil de Carrera, las diversas consideración que los ayuntamientos deben tener en cuenta para la institucionalización de Servicio Civil de Carrera, la creación por parte del ayuntamiento de la Comisión del Servicio Civil de Carrera como órgano auxiliar, integración, funcionamiento, organización y demás atribuciones serán contemplados en el acuerdo que lo cree.

Por último en encontramos el caso del estado de Tabasco en donde menciona en su Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco que el municipio constituye la unidad básica de organización para el desarrollo político, económico, social y cultural en el Estado. Por tanto, tendrá las facultades y atribuciones necesarias para impulsar el desarrollo dentro de su ámbito territorial.

Para la consecución del desarrollo de los municipios el ayuntamiento se sujetará a lo dispuesto en dicha Ley Orgánica.

En su Capítulo III Del Desarrollo Municipal artículo 3 de ley antes mencionada contempla que, los planes de desarrollo precisarán

los objetivos generales, estrategias y prioridades del desarrollo municipal, considerando el Servicio Civil de Carrera.

Asimismo vislumbra la creación de un centro de capacitación para los diversos municipios del estado de Tabasco.

De los estados analizados podemos señalar que no en todos los municipios es factible el establecimiento del Servicio Civil de Carrera Municipal.

Lo anterior debido a que existen municipios con los que cuentan con un menor número de población, características geográficas únicas en su género y otros factores considerables.

Siguiendo el concepto de que a mayor población, mayor crecimiento de demandas por parte de la población municipal y por consiguiente una pronta respuesta de las autoridades municipales, el Servicio Civil de Carrera Municipal se puede instituir en los siguientes municipios, basándose en el último indicador poblacional 2000, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI):

Coahuila:

El municipio de Saltillo que cuenta con una población de 578,046 habitantes.

El municipio de Torreón que cuenta con una población de 529,512 habitantes.

El municipio de Monclova que cuenta con una población de 193,744 habitantes.

El municipio de Piedras Negras que cuenta con una población de 128,130 habitantes.

Y el municipio de Acuña que cuenta con una población de 110,487 habitantes.

Puebla:

El municipio de Puebla que cuenta con una población de 1,346,916 habitantes.

El municipio de Tehuacan que cuenta con una población de 226,258 habitantes.

El municipio de San Martín Texmelucan que cuenta con una población de 121,071 habitantes.

Y el municipio de Atlixco que cuenta con una población de 117,111 habitantes.

Tabasco:

El municipio del Centro de la Ciudad de Villahermosa que cuenta con una población de 520,308 habitantes.

El municipio de Cárdenas que cuenta con una población de 217,261 habitantes.

El municipio de Comalcalco que cuenta con una población de 164,637 habitantes.

El municipio de Huimanguillo que cuenta con una población de 158,578 habitantes.

Cabe señalar que debido a su desarrollo económico, industrial y aspectos sociodemográficos existen ciertos municipios en los cuales es necesario el establecimiento del Servicio de Carrera Municipal.

De lo anterior podemos señalar los siguientes municipios: Tijuana, Monterrey y Guadalajara.

El municipio de Tijuana favorecida por su posición geográfica, es la ciudad más visitada del estado de Baja California. Cuenta con una infraestructura hotelera.

Las tasas de crecimiento registraron un decremento del 5.4% de 1950 a 1970 en el estado; de 1980 a la fecha se ha incrementado 1.1 puntos porcentuales. Sin embargo comparativamente a las tasas de crecimiento de los Estados Unidos Mexicanos, Baja California registró tasas superiores a la media nacional

Tijuana es uno de los municipios que cuenta con una extensión territorial pequeña, pero sin embargo actualmente alberga a la mayor concentración poblacional.

En el ámbito municipal la distribución poblacional se concentra principalmente en las cabeceras municipales: el 61% en Ensenada, Mexicali registró un 72.6%, el municipio de Playas de Rosarito concentra en su cabecera municipal al 79.6%, el 75.1% lo concentra Tecate y el 97.4% de la población de Tijuana reside en su cabecera municipal.

El 63.3% de la población del municipio de Tijuana pertenece al grupo de 15 a 64 años, registrándose como el municipio con mayor porcentaje, en contraparte Tecate representa solamente el 61.1%. En lo referente al grupo de 65 años y más Mexicali cuenta con el 4.3% y Tijuana con el 3.1%.

El municipio de Monterrey es una auténtica metrópoli del norte mexicano, está situado en el monte septentrional de la Sierra Madre Oriental, donde se unen dos principales ejes naturales de comunicación del noreste de la depresión longitudinal Monclova -

Ciudad Victoria (flanqueada por la sierras Madre, la de Mina y la Silla) el gran surco sinolinial que converge transversalmente a la Sierra Madre y da salida a las aguas hacia el Gofio mediante el río San Juan (tributario del Bravo y sus afluentes).

Monterrey se localiza en el paralelo 25° 40' de latitud norte y meridiano oeste a 537 metros sobre el nivel del mar está al norte con los municipios de San Nicolás de los Garza y General Escobedo; al sur con los municipios de San Pedro Garza García y San Nicolás de los Garza al este con Guadalupe y Juárez y al oeste con Santa Catarina con una amplia mancha urbana en conurbación con los municipios limitantes

De acuerdo con el censo del 2000 en Monterrey había solo 5,998 personas de habla indígena, que representa solo el 0.54 % de la población del municipio. Todos hablan español pero sus lenguas de origen son principalmente el Náhuatl, 3242 personas, Huasteco, 888 personas, Otomí, 822 personas y No especificado, 270 personas. Fuente: INEGI XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Evolución Demográfica

De acuerdo con el censo del 2000, la población total de Monterrey es de 1110997 habitantes, de esa población 547618 son hombres y 563379 mujeres, mientras que a nivel estado y país el mayor porcentaje lo tiene las mujeres.

Monterrey ocupa el lugar número 1 en el ordenamiento de la población del estado, representando casi el 28.98 % de la población total. Actualmente Monterrey cuenta una superficie de 451.3 (Km2) de extensión territorial.

El Gobierno Municipal ha asumido la capacitación como detonador de toda estructura administrativa, por lo que se realizó un diagnóstico de las necesidades de capacitación en las que se trabaja para contar con servidores públicos más preparados y eficientes. Esta

es continua, constante e intensa, ya que la tecnología presenta todos los días nuevas herramientas en beneficio de los usuarios y estos deben conocerlas para maximizar el provecho que se pueda obtener.

Monterrey es una ciudad que cada día es más dinámica, crece su población, así como las actividades comerciales, académicas, de esparcimiento y de servicios, las cuales demandan mejores alternativas viales.

Por último el Municipio de Guadalajara cuenta con una superficie de 15,037.14 hect., de las cuales están urbanizadas casi su totalidad, y restando por desarrollar solo 516 hect. de reserva urbana y 2,478 lotes baldíos, en ambos casos en predios intraurbanos que cuentan con servicios de cabecera.

Su rezago en el desarrollo se debe, principalmente, a lógicas inmobiliarias especulativas, que transforman a la ciudad los costos de infraestructura subutilizada. Además, existen, en las diferentes zonas de la ciudad, alrededor de 4000 hect. subaprovechadas. Que se encuentran subaprovechadas en las diferentes zonas de la ciudad, con un adecuado planteamiento del desarrollo urbano, Guadalajara puede estimular su crecimiento.

El municipio de Guadalajara se distingue por ser un centro estratégico en el desarrollo de la zona occidente del país. Nuestro municipio, capital del estado de Jalisco, se encuentra localizado en las coordenadas Latitud Norte 20° 14', Longitud Oeste 103° 21', a una altitud de 1,540 metros sobre el nivel del mar, Colindando al Norte, con los municipios de Zapopan e Ixtlahuacán del Río; al Sur, con el municipio de Tlaquepaque; al Este, con los municipios de Ixtlahuacán de los Membrillos, Zapotlanejo y Tonalá; y al Oeste, con el municipio de Zapopan. Nuestro municipio tiene una extensión de 182 Km² la cual representa el 0.18 por ciento total del territorio de nuestra entidad.

Por su localización estratégica, los beneficios que Guadalajara tiene, son su clima semiseco y semicálido, así como su temperatura, la cual ha tenido un promedio desde 1956, de 20.9° C, con una humedad relativa media del 38, que implica una precipitación pluvial anual media de 867mm. Guadalajara tiene un terreno poco accidentado, con una elevación principal, la del Cerro del Cuatro, con una altitud 1,870 metros sobre el nivel del mar

La situación del Municipio no es fácil, las restricciones económicas y las malas condiciones en la infraestructura urbana, así como las carencias de una población fuertemente impactada por la recesión económica y el desempleo, llaman a tener planes que se integren a diversas dependencias, para dar respuesta a las necesidades de la comunidad.

Guadalajara está poblada por 1'632,521 habitantes, los cuales representan el 27.25 por ciento de la población total de Jalisco, y un 49.79 de la población de la Zona Metropolitana de Guadalajara, con una tasa negativa de crecimiento promedio anual de 0.18 por ciento.² El grueso de la población de Guadalajara se ubica entre los 14 y los 29 año de edad, lo que hace necesario desarrollar nuevas oportunidades de empleo y educación para que los tapatíos puedan tener acceso a una vida digna y productiva.

Guadalajara se caracteriza por ser una ciudad en la que predominan la pequeña y micro empresa, con un 43 y 49 por ciento, respectivamente. Las actividades económicas de la ciudad se inclinan al comercio y a la prestación servicios, con 22 y 40 por ciento, de manera respectiva.

Sin embargo, en los últimos años el fenómeno de las empresas maquiladoras dedicadas a la manufactura de productos electrónicos, ha concentrado al 30 por ciento de los empleos generados durante 1997, y ha dado empleo a casi 12 mil personas.

Guadalajara es una ciudad que vive y enfrenta problemas complejos y urgentes de resolver, similares a otras ciudades grandes del mundo.

La sociedad y los ciudadanos demandan soluciones definitivas, promovidas por las autoridades pero con la participación organizada de toda la comunidad.

La actividad social y empresarial de la ciudad está siendo impactada por la situación económica nacional. Hoy el desempleo, la carestía y la falta de liquidez son la principal preocupación de los Tapatíos.

Por otro lado, el clima de inseguridad y violencia, así como la falta de tranquilidad y paz que sufre nuestro país, se ha visto endurecido en nuestra ciudad, donde los indicadores delictivos han tenido un palpable incremento.

Por otro lado, la infraestructura y los servicios públicos en el Municipio han pasado por un proceso de degradación donde la falta de planeación, el mínimo mantenimiento y la poca creatividad llevó a tener un nivel decreciente en la calidad de las operaciones con las que el Ayuntamiento pretende servir a la población.

Existe un rezago importante en la dotación de los servicios básicos en muchas colonias, en otras existen limitaciones severas en aspectos tales como iluminación, drenaje, recolección de basura y seguridad pública; muchos de éstos aspectos tienen su causa en problemas estructurales por falta de previsión o de inversión.

Capítulo Cuarto

Proposición del Servicio Civil de Carrera

4.1. Introducción.

La propuesta contenida en presente capítulo esta encaminada hacia aquellos municipios que por su creciente población, desarrollo económico e industrial entre otros factores es necesario la implementación del Servicio Civil de Carrera Municipal.

Cabe señalar que debido a que la política en materia demográfica de nuestro país, ha estado íntimamente ligada al desarrollo económico, político y social que ha tenido en las diferentes etapas de su historia, es factible la consumación de dicho servicio civil.

Los servidores públicos estatales o municipales de diferentes entidades del país; están concientes de los problemas existentes en los diferentes sectores, por mencionar algunos como: instalación de negocios, servicios de basura, agua potable y alcantarillado, panteones, transporte y el abasto de energía.

Otros problemas es la falta clara de coordinación con las autoridades federales e incluso con otros estados, pero también lo es la protección de intereses monopólicos particulares que buscan utilizar la regulación como una manera para limitar la competencia.

Un factor importante a considerar para establecer el servicio civil de carrera municipal, son las diferentes costumbres de la población que actualmente se presentan en los diferentes municipios, atendiendo sus hábitos, usos, prácticas y tradiciones.

La propuesta no esta encaminada a todos lo municipios del país, sino a aquellos municipios de mayor complejidad política y social, sin perder de vista los importantes aspectos sociodemográficos.

4.2. Propuesta a la Política Social Constitucional.

El Servicio Civil de Carrera para la administración pública mexicana es una necesidad no consumada, en el último régimen presidencial. Nunca fue una prioridad, por el contrario concibió la formación de sus administradores públicos como los conocedores de la práctica administrativa, pero nunca asumió la formación de habilidades y capacidades de gobierno, para sus funcionarios.

El nuevo milenio traerá enormes retos para el Gobierno Mexicano, quien tendrá que afrontar los desafíos de la pobreza, la globalización y la construcción de un nuevo régimen político para México. Para afrontar el reto se requiere talento, creatividad y servidores públicos profesionales. Por ello un servicio civil de carrera es una necesidad prioritaria en el nuevo régimen político.

Tradicionalmente la administración de personal del gobierno mexicano se ha regido por los principios de estabilidad en el cargo del personal operativo, y el régimen de confianza para el alto funcionario, un sistema ancestral reforzado durante el largo periodo bajo la conducción de un partido prácticamente único.

Pero ahora, bajo la alternancia efectiva en el poder, la pluralidad, la publicidad con su transparencia, y el imperativo de la rendición de cuentas y la administración por resultados, se requiere de un régimen de personal que sea profesional y estable.

Este régimen, sin embargo, deberá sentar base en el republicanismo, el principio de méritos y la formación profesional, así como permanecer ajeno a todo sentido estamental o al sentimiento de corporación desligada del interés público.

Un beneficio es la posibilidad de exigir responsabilidad de desempeño al servidor público sobre los actos administrativos que realiza; el otro es la posibilidad de ciudadano para poder aquilatar la

eficiencia del servicio público, a través de estándares de rendimiento objetivos, transparentes y públicos.

El establecimiento del servicio civil de carrera demanda el acotamiento de la facultad presidencial de nombramiento para algunos funcionarios de la administración pública, de modo que en lugar brindarle la potestad para nombrar y remover libremente a los servidores públicos cuyo nombramiento o promoción no esté determinado de otro modo en la constitución o en las leyes, se deben limitar los nombramientos que él puede realizar a un modo determinado y único.

El principio esencial del servicio público de carrera debe ser la organización flexible y su establecimiento gradual.

Instituir una comisión del servicio civil dedicada a la administración de los concursos, las pruebas y los exámenes, y que fije los estándares de desempeño exigidos y el modo cómo se deben satisfacer; que aquilate la validez de grados y títulos; y que solicite la intervención de las instituciones universitarias para que colaboren al efecto.

Establecer de un centro de enseñanza, tal como lo manda la Constitución: Un plantel de complementación y aplicación, y formación y perfeccionamiento de los servidores públicos cuyo destino sea ocupar los cargos del servicio público de carrera.

Considerar, entre otras modalidades a explorar, que dentro del servicio público de carrera se integren cuerpos de funcionarios generalistas, cuyo ejercicio se realizará de manera horizontal a través de las distintas Secretarías de Estado y ocuparán cargos de elevada responsabilidad, Su perfil de desempeño es el diseño y hechura de política pública; la planificación; la coordinación; la dirección; y la evaluación del desempeño gubernamental.

Buena parte de las reformas de la administración pública se han centrado y estacionado en los aspectos interpersonales de las mismas, reduciéndose al aumento o reducción de competencias y funciones, o a su traslado o reubicación; o bien, a meras alteraciones en las fachadas organizativas, así como a los procedimientos administrativos.

Pero ahora, bajo la alternancia efectiva en el poder, la pluralidad, la publicidad con su transparencia, y el imperativo de la rendición de cuentas y la administración por resultados, se requiere de un régimen de personal que sea profesional y estable.

Este régimen, sin embargo, deberá sentar base en el republicanismo, el principio de méritos y la formación profesional, así como permanecer ajeno a todo sentido estamental o al sentimiento de corporación desligada del interés público.

El antecedente inmediato en pro de la racionalización del servicio público es el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), de mayo 28 de 1996, donde se planteó, entre otros subprogramas, uno referente a la dignificación, profesionalización y ética del servidor público. Este documento recoge buena parte de la problematización del servicio público mexicano, así como exploraciones y críticas formuladas.

El PROMAP recoge las inquietudes como: una sociedad más informada, más participante y crítica, que reclama con vehemencia la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones de gobierno y el uso de los recursos públicos, y un proceso de rendición de cuentas más completo, desagregado y con amplia difusión.

Para poder responder ante esta dinámica es indispensable escuchar las opiniones y sugerencias de los usuarios o consumidores,

incorporando la consulta ciudadana como parte fundamental de la definición de políticas y el mejoramiento de los servicios públicos.

Dicho programa recoge las inquietudes antes descritas, señala los puntos críticos y hace planteamientos propositivos para orientar el sentido y las directrices principales del cambio.

El Programa antes citado, se sustenta en los artículos 22, 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Planeación.

El PROMAP es el resultado de las consultas permanentes y los foros en donde se abordaron temas relativos al mejoramiento de la organización, de los métodos y procesos de la administración pública, a la medición y evaluación de la gestión gubernamental, la dignificación y desarrollo del servidor público, la atención al público y la participación ciudadana, así como a la desregulación y adecuación del marco normativo.

Los resultados fueron analizados, integrados y sintetizados, con objeto de incorporar de incorporar sus principales planteamientos al Plan Nacional de Desarrollo, en que se establecen las líneas de acción para la modernización administrativa que dan sustento al PROMAP.

Dicho programa inicia con los antecedentes más sobresalientes que ha registrado la Administración Pública Federal en el periodo 1952-1994, con el propósito de dar una referencia histórica reciente que contribuya a comprender su situación. Continúa con un diagnóstico general de los principales problemas que constituyen los puntos críticos en materia de modernización y desarrollo administrativo.

Después del diagnóstico general, se plantea los dos objetivos generales del PROMAP, y continúa con los cuatro subprogramas siguientes:

- Participación y atención ciudadana
- Descentralización y/o desconcentración administrativa
- Medición y evaluación de la gestión pública
- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público

Es necesario impulsar una cultura de servicio que tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización.

Es estas condiciones se instrumenta los procesos y mecanismos que capaciten y profesionalicen los recursos humanos en toda la estructura administrativa.

El servidor público que requiere el país y el cual se pretende desarrollar, es un trabajador comprometido, capaz y activo en la transformación y modernización de la administración pública municipal, con elevada vocación del deber y de servicio a la comunidad y que cumpla con su labor para la satisfacción misma de servir a sus conciudadanos.

Es necesario pensar en una propuesta constitucional de la implementación del servicio civil de carrera municipal, ya que debe buscar fundamentalmente impulsar acciones que incidan en el desarrollo de los recursos humanos mediante su mejoramiento y bienestar, al tiempo que perfeccionarla las medidas que le permitan proceder con mayor energía y oportunidad para los problemas que viven cotidianamente los ciudadanos del municipio.

La mencionada propuesta debe contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública municipal que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la

titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo municipal.

También impulsar en el servicio público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y responsabilidad.

Esta profesionalización deberá contemplar tanto los procesos sustantivos específicos de cada dependencia y entidad como tipo administrativo municipal, de regulación o control, comunes dentro del sistema de servicio civil que al efecto se instaure, contemplando acciones desde el inicio, durante el desarrollo y hasta la conclusión de la carrera en el servicio público municipal.

El diagnóstico de la problematización del servicio público contenido en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 refleja que el servicio público patentiza la carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos. En particular destaca la ausencia de la dignidad de cargo para quien se desempeña como servidor público debido a la falta de efectivos mecanismos de reconocimiento e incentivación para que el ejercicio sea honrado, leal, esforzado y creativo.

No menos visible es el deficitario de profesionalización del servicio público, donde los avances sólo son perceptibles en ámbitos singulares tales como el servicio exterior, la carrera magisterial y el servicio profesional agrario, además de la profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El resultado de la falta de profesionalización consiste en la inseguridad de empleo y la insatisfacción personal del servidor público por mencionar algunas.

Tampoco existe un programa general de formación, capacitación y perfeccionamiento, sino un conjunto de cursos aislados y frecuentemente sólo aplicados inmediatamente al cargo que se ocupa. Obviamente no existe evaluación de rendimiento ni el modo de saber que conocimientos y habilidades se requieren para desempeñarse en puestos específicos.

La profesionalización del servidor público debe abarcar los procesos sustantivos de la administración pública, así como aquellos otros de tipo gerencial, regulatorio y de control, y evaluación, que sean comunes a la carrera administrativa.

En cuanto a las medidas necesarias para el establecimiento del servicio público de carrera hay mucho camino por recorrer, comenzando por la realización de necesarias reformas a los artículos 115 y 123 a la Constitución Política de nuestro país.

Para comenzar debemos recordar que los funcionarios federales tienen únicamente las facultades que son expresamente concedidas por la Constitución; es decir, que su desempeño no obedece a un arbitrio ilimitado, sino a competencias expresamente determinadas por principio. Esto evita el ejercicio de un sentido estamental de cargo, por el cual el servidor público pudiera juzgar como infinito su abanico de posibilidades de acción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo 108 los lineamientos de las responsabilidades para los servidores públicos. Al efecto, por principio, todo ciudadano tiene la prerrogativa de ser nombrado en cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que señale los ordenamientos jurídicos específicos al caso concreto.

Es necesaria la expedición de una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 que establezca al servicio público de carrera, y con base en ella, se altere una importante disposición constitucional.

La Constitución manda que la designación del servidor público se haga mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, y ordena que al efecto se establezcan escuelas de administración pública (art. 123, apartado B, fracc. VIII).

El establecimiento del servicio público carrera demanda el acotamiento de la facultad presidencial de nombramiento, de modo que en lugar brindarle la potestad para nombrar y remover libremente a los servidores públicos cuyo nombramiento o promoción no esté determinado de otro modo en la constitución o en las leyes, se deben limitar los nombramientos que puede realizar a un modo determinado y único.

El problema es evidente: la sociedad mexicana se ha desarrollado mucho más rápido que sus administraciones. Por su parte, al Estado mexicano le ha sido difícil responder a esa sociedad que hoy exige particular atención por parte de sus administraciones y en especial de sus autoridades electas.

Un problema tan complejo como éste debe obtener de la autoridad una respuesta clara. En definitiva, este reto solo puede enfrentarse emprendiendo un gran movimiento de modernización de la administración pública mexicana, en el cual las administraciones locales deberán tener un papel preponderante, ya que son ellas las mas próximas a las necesidades del ciudadano.

Esta respuesta solo puede darla la autoridad local y en específico la municipal, no solo porque es ella la más próxima de las necesidades del ciudadano, sino también porque solo así se podrá romper la barrera temporal impuesta por los mandatos electivos en este ámbito de gobierno, venciendo el cortoplacismo que ha imperado en nuestro sistema administrativo, logrando con esto inscribir en la temporalidad las acciones de gobierno, sin importar el partido o la

corriente que llegue al poder en los nuevos escenarios de alternancia política.

Al hablar de crear el Servicio Civil Municipal, básicamente estamos hablando de crear un estatuto que otorgue a los funcionarios locales, con labores de ejecución, de supervisión y de dirección, es decir, desde las categorías inferiores hasta los mandos medios superiores:

La garantía del empleo

Una capacitación permanente

Un ascenso programado en su carrera que únicamente dependa del desempeño y capacidad del funcionario

Un retiro y jubilación digna y decorosa

Con esto, se crearía una infraestructura humana capaz de poner en práctica los proyectos más ambiciosos, pero sobre todo la posibilidad de emprender proyectos de largo plazo, ya que las administraciones electas subsecuentes tendrían la obligación de mantener cierta continuidad y coherencia a través del aprovechamiento de la memoria institucional de los propios funcionarios, con todas las ventajas técnicas y administrativas que esto trae consigo.

Por esto, la necesidad de formar un cuerpo burocrático capaz de inscribir en el tiempo las acciones de gobierno y que traspase las barreras de los mandatos electivos, es hoy en día una de las principales misiones de las autoridades electas para satisfacer las necesidades de sus gobernados.

Cabe mencionar que, hasta el momento, ningún municipio en el país cuenta con un cuerpo burocrático que reúna las características antes mencionadas.

El Estado moderno debe caracterizarse por exigir el dominio de un saber profesional. Es así como la profesionalización de la función pública administrativa municipal implica condiciones que se requiere consolidar en México, de manera que los asuntos relacionados con el interés común sean atendidos con eficiencia y en términos de equidad.

En dicho sentido, y desafortunadamente, el desarrollo profesional de los servidores públicos municipales en México aun no cuenta con una visión estratégica de largo plazo.

Parte importante de la administración pública municipal adolece de mecanismos claros y objetivos de selección, así como de programas de instituciones de mediano y largo plazo que fortalezcan la formación de recursos humanos y profesionales.

En materia de capacitación, la investigación ha recalcado que la misma debe estar estrechamente relacionada con el desempeño presente y futuro del funcionario municipal en cuestión. Es decir, la capacitación persigue la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos municipales, dotándolos de nuevos conocimientos y habilidades para elevar su productividad, eficiencia y calidad.

Esta capacitación debe tomar en consideración la detección de las necesidades con base en el puesto, el desarrollo y la evaluación de la propia capacitación.

Ante una dinámica municipal, se reconoce aquellos casos en los que las normas resultan claramente obsoletas o insuficientes frente a las exigencias del crecimiento y desarrollo institucional de los municipios.

Un proceso similar ocurre con aquellos ordenamientos legales que en el ámbito local rigen la vida política e institucional de los municipios mexicanos, ya que hay ordenamientos locales que presentan regulaciones de avanzada, y otros que no fueron adecuados al espíritu del artículo 115 Constitucional o que, habiéndolo hecho, han quedado superados por la dinámica política y social que las diversas entidades y regiones del país se ha venido observando desde hace varios años.

Esta transformación hace necesario plantear una renovación política del Municipio, cuyo resultado derive en la conformación de un marco jurídico acorde a las nuevas realidades municipales, capaz de promover su cambio y desarrollo integral.

El Municipio, como división política-territorial de la Nación, puede contribuir a una mayor gobernabilidad democrática en las regiones. Sin embargo, en muchos casos carece de los elementos indispensables para ser garante efectivo de este proceso.

Las perspectivas del Municipio para el futuro deben ser el fortalecimiento de su vida política y vigorización de sus capacidades para gobernar, como institución más cercana a la comunidad.

La renovación del Municipio implica el cambio de su marco jurídico y político, y demanda también un amplio esfuerzo de fortalecimiento para la modernización de su infraestructura administrativa, así como mejores espacios para que sus relaciones intergubernamentales sean más acordes con la renovación en su función administrativa, privilegiando la cooperación más que la jerarquía con los gobiernos estatales.

El Municipio será capaz de enfrentar sus nuevos desafíos en la medida en que su gobierno tenga la adecuada infraestructura administrativa y de gobierno, lo que incluye sus recursos humanos, técnicos y materiales.

Lo anterior implica la capacitación y profesionalismo de regidores, síndicos y servidores públicos municipales, dotar a los ayuntamientos de herramientas administrativas y de gobierno, y mejorar las existentes.

En suma, los ayuntamientos requieren un marco político y jurídico claramente definido que responda a la nueva realidad pluralista del país, además de un amplio esfuerzo de fortalecimiento institucional que les permita constituirse en eficaz instancia de gobierno de la voluntad popular.

4.3. Ley Orgánica Municipal Tipo.

El municipio es sin duda el lugar donde la relación entre pueblos y gobierno es cotidiana y permanente, donde los reclamos sociales por atender, sus necesidades se hacen realidad, donde el representante popular o autoridad local vive más nítida y constantemente la responsabilidad de atender de manera eficaz y con prontitud los reclamos sociales, ya que de no ser así, se padecería irritación y el descontento social por la ausencia de respuesta.

Se afirma constantemente que el Municipio es la Célula Política, Económica y Social de nuestro sistema federado en cuya jurisdicción territorial se vive de manera intensa las luchas de nuestros compatriotas por elevar sus niveles de vida, por combatir la pobreza extrema, por la educación de nivel, servicios de salud eficaces, vivienda digna y mejores empleos y bienestar social constante.

El Municipio es la jurisdicción territorial donde el Gobierno de la República y la Sociedad juntos debe encontrar los mecanismos, formas e instrumentos jurídicos y prácticos para equilibrar los desajustes de la administración municipal, ocasionados por la falta de una verdadera capacitación y adiestramiento así como, de un Servicio

Civil de Carrera Municipal que haga posible el buen funcionamiento de nuestra célula básica El Municipio.

Ante los recursos cada vez menores para hacer frente a las demandas sociales que se presentan en los niveles Estatal y Municipal, se tiene que hacer usos de efectivas estrategias, creatividad, y capacidad política para poder hacer frente, responder y realizar una verdadera acción de gobierno y no ser un simple admirador que, ante las limitaciones por la falta de capacitación y adiestramiento, así como del Servicio Civil de Carrera de los funcionarios del municipio, se encuentre sin alternativas y agravándose día con día.

Si se considera que en el ámbito municipal es por naturaleza arena de conflictos y que la distribución del poder en las organizaciones nunca es estable, en el sentido de que la diversidad existente genera tensiones constantes.

Se requiere gobernantes locales y funcionarios públicos que, además de buenos administradores sean buenos políticos; es decir, que cuenten con capacidad de coalición y negociación en condiciones de respeto, reconocimiento y tolerancia de los diversos actores, que encuentren mecanismos y formas de desarrollo y democratización, aun con pocos recursos económicos.

Por esta razón, el tipo de información y de formación que es orientado hacia las autoridades municipales, deben contener, además de tecnologías y procedimientos prácticos y viables para la solución de las demandas sociales y asuntos municipales, elementos que coadyuven para una participación social, el trabajo en equipo y democratización municipal, ya que la principal tarea de los gobernantes consiste en la toma de decisiones y solucionar conflictos, y que mejor en las acciones tomadas sean realizadas por funcionarios municipales bien capacitados.

En la actualidad es necesario contar con mecanismos perfectamente diseñados y programas para dar una capacitación y así elevar los niveles de competencia y calidad de los funcionarios municipales, que daría como resultado una respuesta pronta e inmediata a las demandas que la sociedad le planteara a las autoridades del mismo municipio, pero sobre todo una solución de eficaz.

Es conveniente manifestar la necesidad inmediata de profesionalizar la capacitación y el adiestramiento, así como la implementación del Servicio Civil de Carrera Municipal, ya que solo a través de esto se podrá fortalecer nuestro municipio y se aseguraría una pronta respuesta y solución de los problemas que se presenten dentro del mismo, que la sociedad padece.

Para una eficaz implementación del Servicio Civil de Carrera Municipal como un instrumento jurídico, a través de un ordenamiento como una Ley Orgánica Municipal, es necesario que contenga dicho instrumento jurídico con los elementos que se mencionan a continuación:

Los Municipios que cuenten con más de 50,000 habitantes habrán de establecer el Servicio Profesional de Carrera Municipal en sus respectivos ayuntamientos.

El cual será un sistema de administración del personal basado en los méritos profesionales y de servicio público que asegurará contratar, retener y promover a los funcionarios públicos municipales aplicando el criterio de calificación o idoneidad.

El Servicio Profesional de Carrera Municipal deberá contener las disposiciones para que funcionarios públicos municipales logren un plan de vida y de carrera que asegure su profesionalización.

También deberá contener los criterios y parámetros para su ingreso, su desarrollo laboral y su retiro, lo que permitirá contar con recursos humanos especializados y permanentes, garantizando así la continuidad de los programas institucionales.

Lo anterior independientemente de los relevos periódicos de las autoridades municipales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Servicio Civil de Carrera Municipal deberá tener como objetivos:

I. Dotar a la administración pública municipal de servidores públicos profesionales, especializados, con aptitud, calidad, vocación de servicio, lealtad institucional y eficacia en la atención de los asuntos públicos.

II. Contar con las reglas que definan los procedimientos y criterios para reclutar, seleccionar, contratar, formar, y capacitar, a los servidores públicos; evaluar su desempeño, reconocer sus méritos, así como establecer las condiciones para su retiro digno.

III. Proporcionar a los Servidores Públicos certidumbre, estabilidad y seguridad en el empleo, en función exclusiva de su desempeño laboral y lealtad a las instituciones del Municipio, así como, a la función pública encomendada;

IV. Mejorar la calidad de los servicios públicos.

V. Dar continuidad a los programas y acciones para lograr la mayor eficacia de las políticas públicas.

VI. Propiciar el desarrollo integral de los Servidores Públicos.

VII. Renovar la imagen de los servidores públicos municipales.

VIII. Fomentar la vocación de servicio, mediante una motivación adecuada.

IX. Promover la capacitación permanente del personal.

X. Promover la eficiencia y eficacia de los servidores públicos municipales.

XI. Mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos municipales.

XII. Garantizar justas y otras formas de progreso laboral, con base en sus méritos.

XIII. Garantizar a los servidores municipales, el ejercicio de los derechos que les reconoce las leyes y otros ordenamientos jurídicos.

XIV. Contribuir al bienestar de los servidores públicos municipales y sus familias, mediante el desarrollo de actividades educativas, de asistencia, cultura, deportivas, recreativas y sociales.

Es necesario para la institucionalización del Servicio Civil de Carrera Municipal, que los Ayuntamientos establezcan:

I. Las normas, políticas y procedimientos administrativos, que definirán qué servidores públicos municipales participarán el servicio civil de carrera.

II. Un estatuto del personal.

III. Un sistema de mérito para la selección, promoción, ascenso y estabilidad del personal.

IV. Un sistema de clasificación de puestos.

V. Un sistema de plan de salarios y tabulador de puestos.

VI. Un sistema de capacitación, actualización y desarrollo de personal.

Para el buen funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera Municipal, los ayuntamientos constituirán un Comité del Servicio Profesional de Carrera como organismo auxiliar de éste.

El Comité será un organismo desconcentrado con autonomía técnica y administrativa.

Dicho Comité estará integrado por dos trabajadores de confianza, dos trabajadores de base que tengan una antigüedad no menor a los tres años, un representante del ayuntamiento y por un especialista en materia de recursos humanos.

Los representantes ante este Comité, serán nombrados de la siguiente manera: los dos trabajadores de confianza serán nombrados por el Ayuntamiento; los dos trabajadores de base lo serán por votación de éstos; el representante del Ayuntamiento por éste; y el especialista en materia de recursos humanos, será propuesto por el Presidente Municipal y sujeto a la aprobación del Ayuntamiento. Para cada titular, se designará un suplente.

Para la implementación del sistema, el Comité del Servicio Profesional de Carrera Municipal deberá:

I. Determinar los Servidores Públicos Municipales y aquellos que sean de nuevo ingreso que participarán en el sistema de Servicio Profesional de Carrera Municipal, puestos iniciales y puestos tope; además, definir los puestos de base, eventuales y de confianza.

II. Formular la descripción de puestos y definir los perfiles y requisitos que deben cubrir las personas que ocuparán estos puestos a fin de contar con una base sólida para la selección del personal.

III. Diseñar un tabulador para el otorgamiento de sueldos, compensaciones e incentivos.

IV. Desarrollar un sistema de evaluación permanente, e integral para efectos de ingresos y promoción, con base en un procedimiento que tenga en cuenta un conjunto de factores y criterios en torno al mérito.

V. Establecer los derechos y obligaciones en el desempeño del Servidor Público.

VI. Definir las prestaciones laborales adicionales a las que establezca la normatividad laboral aplicable, a las que tendrán derecho los Servidores Públicos Municipales, así como las normas y las políticas para su otorgamiento.

VII. Definir los exámenes a que serán sometidos los aspirantes a ingresar o a obtener ascensos y promociones.

VIII. Definir los criterios para un sistema de retiro digno.

IX. Las demás que le determine su Reglamento.

El Comité del Servicio Profesional de Carrera Municipal tendrá las siguientes atribuciones y funciones.

Atribuciones:

I. Formular y publicar las convocatorias para los candidatos a ocupar los puestos vacantes tanto de nueva creación, como los generados por otro tipo de movimiento en el personal, señalando los requisitos que deberán cubrir los aspirantes.

II. Aplicar los exámenes a los candidatos a ocupar los puestos.

III. Formular en coordinación con el Ayuntamiento Municipal, los planes de capacitación previo al ingreso y de actualización durante el desarrollo laboral, para los funcionarios de las distintas áreas de la administración municipal.

IV. Dictaminar sobre la evaluación del desempeño de los funcionarios municipales.

V. Dictar resolución dentro del sistema de retiro digno.

VI. Las demás que le determine su Reglamento.

Funciones:

I. Promover ante las dependencias y entidades de la administración pública municipal, la realización de los programas específicos del servicio civil de carrera.

II. Promover mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública municipal para uniformar y sistematizar los métodos de administración y desarrollo del personal, encaminados a instrumentar el servicio civil de carrera.

III. Determinar y proponer los elementos que permitan la adecuación e integración del marco jurídico y administrativo que requiera la instrumentación del servicio civil de carrera.

IV. Promover mecanismos de participación permanente, para integrar y unificar los planteamientos de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, así como los correspondientes a las representaciones sindicales, en la instrumentación del servicio civil de carrera.

V. Estudiar y emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de normas, sistemas y procedimientos del servicio civil de carrera, con los instrumentos del plan de desarrollo municipal.

VI. Evaluar periódicamente los resultados de las acciones orientadas a la instrumentación del servicio civil de carrera.

VII. Las demás que señale el Ayuntamiento, que le sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

El Comité del Servicio Profesional de Carrera Municipal elaborará el Reglamento del Servicio profesional de Carrera Municipal, el cual deberá ser aprobado por el Cabildo.

En el Reglamento contendrá las disposiciones relativas al buen funcionamiento y desarrollo de cada uno de los componentes del modelo de Servicio Profesional de Carrera Municipal; además, en este ordenamiento se regulará la actuación de los integrantes del Comité de Servicio Profesional, así como la operación y funcionamiento del mismo.

Para un eficiente funcionamiento del Comité deberá contar como mínimo con los siguientes Subcomités:

I. De admisión, que se encargará del reclutamiento, selección, contratación e inducción.

II. De Capacitación y Evaluación, que se encargará de la capacitación y evaluación permanente del personal, procesos que permitirán contar con los elementos para el reconocimiento al mérito en el desempeño laboral.

El Comité del Servicio Profesional de Carrera Municipal llevará registro de cada uno de los procesos que componen la carrera profesional de los Servidores Públicos Municipales.

Para lo anterior, el Comité estará facultado para solicitar información a la Administración Pública Municipal en todo lo relacionado con el Servicio Civil de Carrera Municipal.

Asimismo, implementará un sistema de informática que permita el control, el buen desarrollo y seguimiento del Servicio Profesional de Carrera.

En la aplicación del Servicio Civil de Carrera Municipal, se atenderá en lo conducente, lo dispuesto por la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

4.4. La Capacitación del Funcionario Municipal.

Las administraciones, tanto de carácter público como privado, están allegándose de sistemas y equipos tecnológicos avanzados para procesar sus funciones, tendientes a lograr la optimización de sus funciones y la eficacia en la solución de la problemática administrativa, cada día más compleja.

En la actualidad, todos los niveles organizacionales demandan de personal calificado y productivo para el desarrollo de las

diversas funciones, sin embargo, esto no se logrará sin una programación continua y efectiva de capacitación y adiestramiento.

Dentro del ámbito Administrativo Municipal se ubica una de las responsabilidades bastantes delicadas, como lo es satisfacer las necesidades inmediatas de servicios a la comunidad; asimismo obtener de ésta, su participación contributiva, para que, conjuntamente, Sociedad y Ayuntamiento alcancen la plenitud de desarrollo municipal.

Son demasiado importantes las atribuciones y funciones de los Ayuntamientos, así como las responsabilidades que tienen con la sociedad, para que sus diversas actividades se realicen mediante la actuación improvisada de funcionarios y personal operativo carente de los conocimientos y aptitudes que su marco de acción exige.

Actualmente, ya existen municipios concientizados de que su mayor e importante activo es el recurso humano, y se han preocupado por obtener, con resultados altamente satisfactorios, programas de selección de personal y capacitación de los mismos, enriqueciendo la calidad de actuación de sus funcionarios y empleados, con la edición de manuales administrativos y operativos sobre las funciones a desarrollar en cada puesto.

Las necesidades de recursos humanos capacitados y adiestrados es cada vez más crítica, atendiendo a la complejidad y exigencias de la propia Administración Municipal y a la demanda de los sectores sociales, cada vez más concientizados, de que los Ayuntamientos presenten con transparencia y realismo su actuación administrativa.

Por otro lado muchos municipios admiten las necesidades de capacitación y adiestramiento para su personal, para garantizar la eficiencia y eficacia de sus labores, sin embargo, esta acción se evalúa como un gasto que afecta a su presupuesto, que no están

dispuestos a realizar, cuando, por el contrario, los programas de capacitación deben contemplarse bajo un enfoque de inversión, que permita tener recursos humanos preparados y concientizados en coadyuvar, como parte integral del Ayuntamiento, en la resolución acertada y oportuna de las responsabilidades asignadas en su área de trabajo.

La capacidad administrativa de los ayuntamientos depende de su organización y de los recursos humanos de que disponga. A su vez, la efectividad de los recursos humanos dependerá en mucho de su preparación, tanto teórica como práctica.

El personal que ocupan los ayuntamientos se obtiene, o se debería obtenerse, en primera instancia, de entre los elementos que radican en la comunidad.

La calidad del personal potencial es producto de la educación básica y profesional que se imparta en el medio. De ahí que una buena selección dependa del nivel medio de educación prevaleciente en la localidad.

La falta de capacitación del personal, la carencia de conocimientos del "qué" y el "cómo" deben realizarse las distintas funciones y actuaciones improvisadas, para resolver la problemática administrativa, repercuten sensiblemente en:

- Baja eficiencia y eficacia administrativa.
- Imagen negativa de la Administración Municipal.
- Prestación de servicio deficiente.
- Conflictos socio-políticos que frenan el desarrollo conjuntos del Ayuntamiento y la comunidad municipal.

Algunos Municipios tienen establecido programas de capacitación continua para el personal de los diversos niveles ejecutivos y operativos, a efecto de mantener una fuerza laboral de alta calidad y de productividad. Por el alto índice de personal capacitado, la preparación de nuevos elementos o la actualización de aquellos que ascienden de puesto se realiza en el propio centro de trabajo, la que permite constatar y evaluar los rendimientos por parte de sus superiores.

De una adecuada organización de funciones se obtiene el reconocimiento de los recursos humanos necesarios para lograr los propósitos de la Administración Municipal. Asimismo, facilita el reclutamiento y la selección de personal, atendiendo los perfiles que el puesto demande, y programar eventos de capacitación.

La identificación de necesidades de capacitación es el diagnóstico del desempeño del personal y de los sistemas de trabajo, por el que se reconoce la problemática administrativa y los medios de capacitación que tiende a resolverla.

La necesidad de capacitar a los servidores públicos municipales puede presentarse ante situaciones tales como: retraso en la ejecución de trabajos y cumplimiento de órdenes; insuficiencias del conocimiento técnico del personal de un área; cargas desproporcionadas de trabajo en la administración municipal; una lenta atención de un trabajo determinado; desinterés del personal en relación con los objetivos del gobierno municipal; complejidad de áreas tales como obras y servicios públicos; insuficiencias en los métodos de atención al público, deficiencias en la distribución, vigilancia y supervisión de órdenes, ineficiencia o negligencia de los servidores públicos y obsolescencia de métodos y procedimientos administrativos.

Cada una de estas situaciones se puede atender, de manera particular, según el área o personal que lo requiera, o bien

mediante la ejecución de un programa global de capacitación que atienda al conjunto de la organización administrativa y su personal en los niveles superiores, medio, técnico y operativo.

Las necesidades de capacitación regularmente se manifiestan en los siguientes aspectos de la administración municipal:

- En la organización y sistemas administrativos
- En el desempeño del puesto
- En la integración del personal a los objetivos del municipio
- En la atención al público

En la actualidad es necesario contar con mecanismos perfectamente diseñados y programas para dar una capacitación y así elevar los niveles de competencia y calidad de los funcionarios municipales, que daría como resultado una respuesta pronta e inmediata a las demandas que la sociedad le planteara a las autoridades del mismo municipio, pero sobre todo una solución de eficaz.

4.4.1. Antecedentes Legales y Base Legal de la Capacitación.

En la Ley Federal del Trabajo, promulgada en 1931, se enseñaba que las empresas estaban obligadas a tener aprendices. En la nueva Ley de 1970, los legisladores, dándose cuenta de la enorme importancia que tiene, institucionalizan el entrenamiento. Así, la legislación actual en sus artículos 132, fracción XV, y 159, marca las obligaciones en cuanto a entrenamiento de individuos por las organizaciones. Los artículos 153-A a 153-X están dedicados a la capacitación.

En México, a partir del 1 de mayo de 1978, en la Ley Federal del Trabajo establece la capacitación del trabajador como derecho de éste.

Cualquier organización, ya sea del sector privado o de gobierno (federal, estatal o municipal) tiene en el factor humano es el recurso más valioso; sin embargo, por las diferencias entre los individuos que las integran, así como por el cambio característico de toda organización de desarrollo, es imprescindible adecuar las características habilidades del elemento humano, con los requisitos de las tareas que ésta actualmente desempeñando o con las que en el futuro realizará surgiendo de esta manera la necesidad de capacitación como una de las áreas de responsabilidad del encargado de lograr una optimización del elemento humano.

La función de capacitación, generalmente está prevista en la Legislación estatal y municipal, en la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado, o bien en la Ley respectiva Ley del Servicio Civil de la entidad federativa, cuando exista.

La legalidad de la capacitación se presenta en dos formas:

- Como derecho del servidor público.
- Como obligación del ayuntamiento.

Como derecho del servidor podemos decir que, toda persona que preste sus servicios en el ayuntamiento tiene derecho a recibir las facilidades necesarias para instruirse, para actualizar sus conocimientos y capacitarse en materias relacionadas con su trabajo y también en aquellas que sirva para adquirir nociones generales de otras especialidades que contribuyan a mejorar su nivel cultural y social.

Como obligación del ayuntamiento se puede decir que, la autoridad municipal tiene responsabilidad de proporcionar a sus servidores los medios para su capacitación y actualización, dichos medios pueden ser: cursos, seminarios, talleres, conferencias, pláticas, ejercicios, películas, grabaciones, entre otros.

La responsabilidad del ayuntamiento consiste en apoyar el desarrollo individual y colectivo del personal, para lo cual la ley obliga a realizar sus propios programas y en su caso promover ante diversas instancias del estado y la federación, los apoyos técnicos y asesoría en materias de capacitación, tales como: programas, cursos, material didáctico, instructores y conferencistas.

El cumplimiento de la capacitación contribuye a la integración armónica del personal en su trabajo y el cumplimiento del mismo, así como de una adecuada colaboración con las autoridades municipales que convierte la relación laboral en el propósito común de servir mejor a la comunidad.

4.4.2. Concepto de Capacitación.

La capacitación se puede conceptualizar de varias formas, las cuales analizaremos:

*Es un proceso continuo y permanente de enseñanza y actuación, dirigido a un individuo o grupo determinado, proporcionándole las herramientas y la destreza que lo prepare para un esfuerzo físico y mental, que le haga desempeñar el ejercicio de un encargo o puesto.

*Es proporcionar destreza en una habilidad adquirida, casi siempre mediante una práctica más o menos prolongada de trabajos de carácter muscular motriz.

*Es la adquisición intelectual, por parte de un individuo, de los aspectos técnicos, científicos administrativos y humanísticos que le rodean. Entre los bienes culturales está el manejo de utensilios y herramientas, así como características personales consideradas valiosas en la sociedad (algunos hábitos, carácter, etcétera).

*Es transmitir conocimientos y habilidades, pero al mismo tiempo el desarrollo de las potencialidades de la persona.

*Consiste en proporcionar a los servidores públicos nuevos conocimientos, principalmente de carácter técnico, científico y administrativo, para desarrollar sus capacidades y modificar su conducta laboral, a fin de lograr los objetivos particulares y generales de la dependencia. Al mismo tiempo que permite al trabajador la especialización y mejora en el uso de herramientas y equipo de trabajo.

Teniendo una idea general de lo que es capacitación, es necesario señalar cómo se determinan las necesidades de la capacitación; en los municipios, representan una carencia de algo que aparece en función de una norma, de un patrón o de un deber. Antes de lanzar programas de capacitación, se requiere conocer cuáles con las necesidades actuales y futuras.

La capacitación es un elemento muy importante que deberá ser considerado en la administración de personal, ya que el mejoramiento de la administración pública municipal y de la prestación de los servicios públicos depende de las capacidades y actividades de las personas que trabajan al servicio del municipio.

4.4.3. Tipos de Participación y Personal en la Capacitación.

La importancia y el enfoque que cada institución concede a este tema significativamente distintos entre sí. La capacitación se realiza bajo dos distintas modalidades: centralizada o desconcentrada.

En la centralizada destaca el establecimiento de institutos que inicialmente sirven como vías obligatorias de reclutamiento y selección.

En la modalidad desconcentrada y en apego a las disposiciones generales del sistema, las organizaciones públicas se sirven de las instituciones académicas de nivel superior o de otras similares para la impartición de sus cursos de actualización.

En ambas modalidades de la normatividad no establece que los cursos de actualización sean obligatorios, por lo que esta particularidad parece contraria a la disciplina del proceso de profesionalización, ya que al dejarse a la libre elección del personal respectivo, se desaprovecha los beneficios potenciales de estos cursos, que muchas veces resultan claves para el ascenso o la promoción.

La capacitación tiene distintas formas según sea los requerimientos de desarrollo de los servidores públicos, esta puede ser una sencilla información expuesta en un curso preliminar, o bien un ejercicio más complejo que implique una participación comprendida y constante del personal.

En todo caso la participación adquiere diversas características de acuerdo con el área, especialidad, número de participantes, nivel de conocimientos, funciones y responsabilidades de los servidores de los servidores públicos que la reciben.

Las clases de capacitación consisten en los distintos enfoques que se le da, con base en las características del personal que va a participar, de ahí que el tipo de enseñanza, instrucción, e información difiere en todos los casos.

Los niveles de aplicación más comunes son:

- Actualización.
- Instrucción técnica o adiestramiento.
- Enseñanza profesional.
- Motivación y desarrollo.

La actualización es el tipo de capacitación donde se aportan información y experiencia que sirve para poner al día los conocimientos de los servidores públicos, a efecto de que apliquen las técnicas y métodos más recientes o útiles que favorezcan el desarrollo de la administración municipal.

La actualización regularmente sirve para reforzar e intercambiar las experiencias y el conocimiento previamente adquiridos por los participantes. Los medios por los cuales se desarrolla la actualización son básicamente los siguientes:

- Seminarios
- Mesas redondas
- Encuestas de servidores municipales
- Estudios de casos en talleres o grupos de trabajo
- Lecturas dirigidas
- Cursos por correspondencia

La instrucción técnica o adiestramiento es la capacitación orientada al desarrollo de conocimientos y habilidades técnicas de los servidores públicos que les permitan efectuar en mejores condiciones el trabajo cotidiano.

La instrucción se imparte por uno o varios instructores, quienes explican con detalle los procedimientos y métodos de trabajo más adecuados para el cumplimiento de las labores encomendadas a un empleado y su ejecución coordinada, cuando el trabajo requiere de la participación de más de una persona.

El método con el cual se realiza la instrucción técnica o adiestramiento regularmente es el de enseñanza y aprendizaje efectuado mediante los siguientes procedimientos:

- Exposición de clases por parte del instructor
- combinación de clases de teoría y práctica
- Lectura dirigida de manuales y guías técnicas
- Cursos de observación en organismos y entidades del estado y municipios
- Asesoría e instrucción directa del personal en el área de trabajo

Constituye la enseñanza profesional de una materia especializada par grupos de servidores públicos técnicos y profesionales que desempeñen labores de dirección y coordinación en la administración municipal. El contenido de este tipo de capacitación incluye tanto información que actualiza, como instrucción y adiestramiento en casos prácticos relacionados con el cargo o puesto de cada participante.

La impartición de esta enseñanza requiere de instructores competentes y de un adecuado nivel profesional, ya que los conocimientos que se aportan deben ser suficientes y apegados a la materia municipal que se pretenda mejorar.

Los medios que se utilizan son principalmente:

- Clases y exposiciones de temas
- Conferencias y pláticas
- Métodos de discusión y análisis de temas
- Lecturas dirigidas
- Estudio y análisis de experiencias en la administración municipal

La motivación y el desarrollo es la capacitación complementaria al trabajo que desarrolla el servidor municipal, o bien aquella que sirve para mejorar sus conocimientos generales y sus habilidades en otras áreas culturales, educativas y laborar, así como para elevar su nivel de vida.

En esta enseñanza se encuentra la capacitación para desarrollar oficios y actividades productivas, como son los cursos de corte, confección, plomería, carpintería y manualidades, tal como la educación primaria, secundaria y media superior para adultos y los cursos relacionados con la cultura recreación y deportes.

Los medios usuales para el desarrollo de estos conocimientos son entre otros:

- Cursos de especialidades
- Talleres
- Talleres de lectura
- Conferencias y pláticas

- Programas de radio y televisión.

Los participantes de la capacitación son aquellos servidores públicos a quienes se les ofrece ampliar sus conocimientos y mejorar sus habilidades técnicas en el desempeño de sus labores mediante la capacitación.

En los cursos de actualización y adiestramiento es aconsejable que los participantes formen grupos de personas con conocimientos similares cuya actividad en la administración municipal sea en cargos y puestos equivalentes, es decir, que tenga el mismo nivel jerárquico, o bien que se desempeñe como equipo en un área de trabajo determinado.

Este agrupamiento entre iguales permite que las expectativas de las personas se identifique unas con otras de tal manera que estén en una amplia disposición de aprender en los ejercicios de capacitación.

En principio, los participantes de la capacitación son todos los servidores públicos municipales que pueden agruparse de la siguiente manera:

Niveles superiores.- En este grupo se encuentra los funcionarios y directivos de la administración municipal tales como: secretario de ayuntamiento, tesorero, director de obras y servicios públicos y, además, jefes de las dependencias del ayuntamiento.

También pueden participar en la capacitación a este nivel, las autoridades municipales que deseen tener un mejor conocimiento de los ramos de la administración que tengan bajo su vigilancia en el ayuntamiento. Su participación puede ser motivo de un curso donde se traten temas generales del gobierno y otros particulares que expliquen los sistemas y procedimientos de la administración municipal.

Niveles medios.- Bajo esta denominación se agrupa a los servidores municipales que desempeñen cargos de jefatura y administración, que depende directamente de los responsables de las respectivas dependencias del ayuntamiento, se trata de jefes de departamento y oficina, así como administradores y encargados de los servicios públicos.

La capacitación en los niveles medios es de fundamental importancia, ya que es a partir de sus integrantes como se instruye y dirige a todo el personal, por lo que su contenido debe orientarse hacia la instrucción, actualización, motivación y desarrollo integral, combinando los diferentes medios de enseñanza que mejor respondan a los requerimientos del ayuntamiento.

Personal técnicos, profesional y operativo.- este nivel se ubica la mayor parte de los servidores públicos municipales que desempeñan actividades administrativas y auxiliares bajo las órdenes de un superior; es el personal que tiene puestos profesionales, técnicos y operativos tales como las secretariales, auxiliares, encargados de oficinas, atención al público, cajeros contadores, auxiliares de intendencia, vigilantes y policías.

Este personal constituye la base de la organización municipal, pues ejecuta las órdenes y cargos que le encomiendan las autoridades y los funcionarios municipales, mediante sus conocimientos y utilizando los instrumentos, equipos y material de trabajo que suministra el ayuntamiento.

Los recursos que regularmente contribuyen al desarrollo de este nivel son los de adiestramiento y actualización de su educación básica (primaria y secundaria) así como la instrumentación a partir de manuales internos de administración del ayuntamiento que explique los procedimientos de trabajo que deban ejecutarse en el cumplimiento de las tareas propias de sus respectivos puestos.

En la integración del personal a los objetivos del municipio este aspecto se refiere a la motivación y desarrollo integral de los servidores públicos y a las relaciones laborales y otras de carácter informal y de cooperación entre los empleados, funcionarios y autoridades del ayuntamiento.

En términos generales, los objetivos del municipio son: servir a la comunidad y fomentar el desarrollo social, económico, político, educativo y cultural de la población. Consecuentemente la labor de los servidores públicos municipales debiera ser el desempeño eficaz, eficiente, responsable, profesional y ágil de las tareas que tiene encomendadas.

El servicio público es el desempeño de un cargo en el gobierno, sea federal, estatal o municipal; por esta razón el empleado del ayuntamiento no es un trabajador que persiga fines de lucro sino que su papel es el de atender el bienestar social de la comunidad.

Cuando el servidor municipal, no hace suyas las finalidades del municipio se requiere de una instrucción o enseñanza que lo motive a comprometerse con sus responsabilidades y a elevar su rendimiento.

4.4.4. Programas de Capacitación.

Un programa de capacitación es la estimación de necesidades de instrucción, conocimientos y actualización de los servidores municipales que incluye la definición de destinatarios, los temas o contenidos de la instrucción, el tipo de ejercicio, los medios de enseñanza, los recursos materiales y financieros, y el tiempo que dure su ejecución.

Es posible que le municipio organice su propio programa de capacitación o recurra para tal efecto a alguna institución externa especializada en la materia.

La capacitación debe considerarse como un proceso donde existe objetivos, recursos, responsabilidades, destinatarios, resultados y mecanismos de evaluación. De ahí su desarrollo se inicie desde la identificación de las necesidades de capacitación y concluya con la verificación de los beneficios que aportó al servidor público y sobre todo, al mejoramiento de su trabajo así como de los métodos y procedimientos con los que éste se efectúa.

Las etapas del proceso de capacitación en el ámbito de la administración municipal son las siguientes:

- Definición de situaciones y áreas crítica
- Delimitación de la materia de conocimiento y participante
- Selección del tipo y nivel de la capacitación
- Definición de un programa de capacitación.

En esta primera etapa el presidente municipal o el encargado del personal del ayuntamiento identifican las necesidades de capacitación mediante la recopilación de datos o pruebas que demuestren los problemas operativos de una o varias áreas.

Los medios para obtener estos informes financieros que muestren los principales gastos de administración, los controles de asistencia del personal, las quejas y denuncias de la comunidad, los registros de acuerdo del cabildo comparados con las fechas reales de su cumplimiento; la observación directa o inspección de los trabajos de las áreas y del personal, los diagnósticos administrativos y las auditorías practicadas, la comparación de las responsabilidades de u

puesto con el desempeño que tiene las personas, los expedientes del personal para verificar su grado de conocimiento, y el análisis de la complejidad de los procedimientos de trámite que se practican en la administración municipal.

Estos datos proporcionarán una visión general de las necesidades de capacitación del personal, así como también la identificación y selección de áreas que deberán tener una atención prioritaria. Su recopilación puede efectuarse mediante entrevistas y cuestionarios aplicados entre los responsables de las dependencias municipales, así como por la observación directa del trabajo administrativo. La identificación de evidencias y áreas críticas facilita la selección de los temas de la capacitación.

La materia de conocimiento se refiere al tipo y especialidad de la información que debe ser proporcionada a los participantes de la capacitación; se trata de identificación clara de los temas y conocimientos de un curso, taller u otro medio de enseñanza. Al respecto el Centro Nacional de Desarrollo Municipal ha instrumentado por correspondencia "Gobierno y Administración Municipal", para interesados en el funcionamiento del ayuntamiento.

En la capacitación por correspondencia, los interesados encontrarán la posibilidad de ampliar sus conocimientos para poder realizar con eficacia su trabajo cotidiano, así como la oportunidad de convertirse en profesionales reflexivos y críticos, capacitados para analizar la realidad inmediata y las proyecciones para futuro que combinan el conocimiento con acciones solidarias para la comunidad, con un nuevo enfoque con relación a las funciones de la administración.

Selección del tipo y nivel de la capacitación consiste en la delimitación del tipo de capacitación que se va a proporcionar, misma que se puede ser: de integración al puesto, para el desarrollo de conocimientos y habilidades, de integración en la organización

administrativa del ayuntamiento, servicios al público, adiestramiento en sistemas y procedimientos de trabajo, manejo de equipo y para el mejoramiento del nivel educativo y cultural del servidor público.

Junto con esta definición del tipo de capacitación, debe delimitar su nivel de aplicación que consiste en el enfoque o grado de especialización del conocimiento que se va a impartir, de tal forma que se precise si la capacitación va a consistir en la actualización de conocimientos, instrucciones o adiestramiento, enseñanza profesional de acuerdo a un área administrativa del ayuntamiento, o bien si va a ser un conocimiento que sirva para motivación y desarrollo integral del servidor público.

La selección del tipo de capacitación y nivel de aplicación facilita a la autoridad municipal definir qué se necesita de conocimientos generales y qué se requiere de otros cuya actualización favorezca el rendimiento del empleado.

Un programa de capacitación es el conjunto de estimaciones de recursos, medios, tiempos y cobertura de las acciones a realizar que prevé las autoridades municipales para darles una idea de las implicaciones en recursos y requerimientos de un curso o evento donde se actualice y capacite a los integrantes del municipio.

El programa puede organizar uno o varios cursos e incluye un desglose de la capacitación en los siguientes elementos: Temas, Cobertura o destinatarios, Tiempos, Recursos y Mecanismos de evaluación de la capacitación.

Algunos municipios tienen establecidos programas de capacitación continua para el personal de los diversos niveles ejecutivos y operativos, con la finalidad de mantener una fuerza laboral de alta calidad y productividad.

Por el alto índice de personal capacitado, la preparación de nuevos elementos o la actualización de aquellos que ascienden de puesto se realiza en el mismo centro de trabajo, lo que permite constatar y evaluar los rendimientos por parte de sus superiores.

Cierto es, que previo inicio de una nueva administración o posterior a la instalación de ésta, algunas áreas estatales, secretarías o direcciones, realizan una serie de eventos tendientes a capacitar o actualizar, en algunos casos, a las autoridades y funcionarios municipales en las diversas normatividades, actividades y funciones que deben realizar.

De una adecuada organización de funciones se obtiene el conocimiento de los recursos humanos para lograr los propósitos de la Administración Municipal. Asimismo, facilita el reclutamiento y la selección de personal, atendiendo a los perfiles que los puestos demanden, y programar los eventos de capacitación que deberá impartirse en los diferentes niveles de la organización.

Para lograr alcanzar los objetivos de preparación de los participantes de la capacitación, es necesario evitar los Programas de Capacitación masivos e impersonales, substituyéndolos por eventos donde los participantes tengan una preparación, campos de acción y problemáticas administrativas similares.

Hacer cursos con grupos pequeños y homogéneos, tendrán como resultado una capacitación y una interacción más abierta, de tal manera que, tanto los capacitadores como los capacitados, enriquecerán sus conocimientos y tendrán nuevos criterios de acción.

Es conveniente que los funcionarios responsables de cada área de trabajo sean quienes tengan prioridad para capacitarse, de tal manera, que sean ellos los mismos que transfieran posteriormente los conocimientos y adiestren a su personal operativo en la ejecución de

sus trabajos, asimismo, teniendo la responsabilidad de promover permanentemente la actualización de conocimientos.

Para que las administraciones municipales estructuren los programas de capacitación para su personal, deberá, hacerlo considerando las necesidades específicas de formación, las características de las áreas en que se requieran los conocimientos de la capacitación a las realidades del municipio.

Si la administración municipal no cuenta con personal calificado para impartir la capacitación, esto no debe ser una causa para suspender los programas, podrá solicitar la colaboración de los instructores a las áreas de gobierno estatales de otros municipios, que cuenten con elementos preparados para realizar la impartición de los diversos temas.

4.5. Primeros Antecedentes de la Educación Administrativa y Profesional en México.

Antes de la conquista hispánica, la civilización más desarrollada de Anahac, eran los Aztecas, para este pueblo el "Tlacahuapahualiztli o arte de criar a los hombres" constituía la única forma de transmisión a los hombres de la herencia de sus antepasados, de la forma y comprensión de los valores de su pueblo.

Para los Aztecas la enseñanza tenía como propósito fundamental formar la personalidad del individuo, así como moldear con sensibilidad y madurez intelectual la mentalidad de los hombres, con la finalidad de que sean capaces de enseñar y utilizar las experiencias de un estilo de vida y a su vez herencia para sus hijos.

La educación en los templos se llevaba a cabo en dos lugares: En el Tepochcalli o escuela de los guerreros y en el Calmecac.

En la primera se les enseñaba a labrar la tierra y se les adiestraba en el uso de las armas. En el templo pedagógico había tres categorías:

- Tlacacali a la que pertenecían los alumnos recién ingresados.
- Telepuchtlató, para los jefes o instructores.
- Tlatcatecatl, para el director del templo.

En la segunda que es el Calmecac, se enseñaban las ciencias Técnica y humanísticas, y se preparaban a sus miembros para el desempeño de las altas actividades estatales.

Al Calmecac tenía acceso principalmente los pipiltin o nobles de manera excepcional los jóvenes de estratos inferiores que mostraban gran sensibilidad e inteligencia.

Los conocimientos adquiridos en esta escuela, tenían el alto honor de servir de auxilio en las funciones del Tlatuani o gobernantes vitalicio, y que son: administrativas, jurisdiccionales, hacendarias, militares y religiosas.

Esta institución educativa, el Calmecac, se constituye en el antecedente más remoto sobre la capacitación de funcionarios del Estado de México precortesiano.

Unos cuantos años después de la conquista de los españoles, y con la profesionalización de algunas de las actividades, se decidió, como apoyo a la consolidación de las instituciones políticas y sociales exportadas desde la metrópolis, así como para dar respuesta al constante reclamo de los diferentes grupos sociales de la Nueva España, la creación de la Universidad.

4.6. Eficientar la Gestión Pública en los Municipios.

La descentralización establece entre sus principios, mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen al ciudadano para promover el desarrollo de sus actividades.

En el marco de la distribución de competencias se busca no transferir las fallas y errores que se presentaban con los gobiernos de los tres niveles: federal, estatal y municipal.

La ejecución de la política descentralizadora no es sólo resolver el problema de qué descentralizar y en qué grado realizarlo, sino diseñar y operar mecanismos políticos-administrativos que aseguren la eficiencia redistribucional de competencias y aseguren la calidad en la prestación de servicios, de fácil acceso a los usuarios, principalmente en el nivel municipal.

En este aspecto conlleva a replantear el quehacer de la gestión Pública en diferentes perspectivas: funcional, estructural y relacional.

En la parte funcional implica desarrollar nuevas tareas y procesos surgidos en la dinámica del contexto, como nuevos modelos administrativos, con incorporación de infraestructura para el mejor manejo de información y con nuevas técnicas y sistemas de prestación de servicios públicos municipales.

En los que se refiere al aspecto estructural, las descentralizaciones municipales adopten nuevas formas de organización, estrechen y racionalicen las relaciones entre las organizaciones internas, a efecto de agilizar y eficientar la toma de decisiones y la función pública municipal.

El cambio estructural implica realizar reformas reglamentarias o crear nuevas marcas regulatorias que sean la base

de actuación de las instancias públicas municipales, para tener un resultado positivo es necesario capacitar al funcionario público.

El nivel relacional exige crear formas y mecanismos muchos más congruentes y eficaces para que la administración municipal se relacione con los ciudadanos, instituciones sociales, empresariales, académicas entre otras, y con otros ámbitos de gobierno, de tal manera que se eficiente los procesos de coparticipación entre gobierno y sociedad se fortalezca.

4.7. Impulsar la Participación Social.

No es suficiente el fortalecimiento de los gobiernos de los estados y sobretodo de los gobiernos municipales, para una efectiva atención de las necesidades de la población, es indispensable, además de una mayor participación popular en las decisiones y en la ejecución de los programas de gobierno en donde el funcionario público cuente con una preparación y capacitación adecuada.

Para ello es necesario ampliar la participación de los estados y municipios en las tareas del desarrollo, así como incluir la participación de los diferentes sectores como; obrero, agrario y popular, pues los nuevos tiempos han enseñando que el Estado Nacional debe dejar de ser paternalista; y aunque si bien a él le corresponde el desarrollo nacional, también debemos considerar que los gobiernos no pueden hacer todo si no hay la organización, participación y sobre todo la capacitación del funcionario público municipal para el desarrollo de las funciones.

Debe pugnar el proceso de descentralización por una participación que esté motivada no sólo por valores morales, creencias o actitudes espontáneas de solidaridad social, sino además por mecanismos que aprovechen las iniciativas y potencialidades de los

ciudadanos en la revaloración de lo local y en el cumplimiento de funciones públicas de su ámbito de gobierno inmediato.

Sin duda la participación ciudadana permitirá mejorar el rendimiento de los gobiernos municipales; caso contrario se debilitaría los vínculos de vecindad y la identificación entre gobierno y comunidad, lo cual provocaría la apatía de los ciudadanos en la solución de problemas de carácter local.

Es necesario que los gobiernos locales se encuentren abiertos y atentos a la participación de la sociedad, pues ésta se manifiesta en dos vertientes básicas; como principal generadora de demandas sociales y como evaluadora de la política gubernamental instrumental.

Consensar las prioridades de gobierno con las demandas sociales, es dar mayor operatividad y funcionalidad a las decisiones tomadas y tener certidumbre que el quehacer gubernamental corresponderá a las aspiraciones y reclamos sociales.

4.8. Programa Municipal de Calidad del Servicio.

Los mecanismos para evaluar la calidad en el servicio permite obtener información de los usuarios y emitir un diagnóstico sobre el nivel de calidad del servicio, lo cual permite:

- Definir la estrategia de calidad de los servicios.
- Replantear la estrategia de calidad del servicio.
- Aportar a la estrategia de calidad del servicio elementos para mejorar.

Se requiere revisar si la organización municipal está preparada para implantar un programa de calidad de servicio, en los dos componentes esenciales: un equipo directivo comprometido con la calidad y una cultura de servicio en la organización.

Las personas claves que pueden comenzar este tipo de programas son: el presidente municipal, los directores municipales, los mandos medios y los especialistas.

Se puede obtener la preparación y orientación necesaria mediante cuatro formas:

- Contratar un asesor, que pueda explicar, instruir, plantear, aconsejar, orientar y aplicar las mejoras a la calidad del servicio.
- Contratar un asesor y consultor externo en gestión y mejora de la calidad para explicar, instruir y orientar.
- Enviar a las personas claves a seminarios y cursos.
- Crear un programa de aprendizaje en calidad del servicio dentro de la administración municipal.

4.8.1. Comprender al Público Usuario.

Se incluye en la primera etapa del programa de calidad de servicio comprender al público usuario, que son de dos tipos de usuarios: los usuarios del servicio público y los servidores públicos.

Para detectar la experiencia de los usuarios del servicio público, se requiere realizar investigaciones y encuestas de opiniones para cuestionar y reexaminar prácticamente toda creencia que se tenga.

Para iniciar un programa de calidad del servicio es necesario también hacer una evaluación realista de la preparación de los recursos humanos y de la capacidad de gestión del municipio.

Se pueden identificar los posibles factores restrictivos y los factores impulsores.

En cuanto a los factores restrictivos –organizacionales o circunstanciales- son los que probablemente actúen para oponerse o demorar la organización. Podrían ser: tradiciones de la organización, políticas, procedimientos, normas, reglas y reglamentos, hábitos limitaciones de recursos, problemas sindicales, actitudes de los empleados y percepciones de los usuarios actuales.

Los factores impulsores probablemente actuarán a favor del programa. Estos podrían ser: un equipo directo fuerte, aceptación de los usuarios actuales, normas culturales, tradiciones culturales organizacionales, actitud de los empleados.

La idea o razón principal es que hay que vender a los servidores públicos la idea del servicio, si se espera que ellos la vendan a los usuarios del servicio público.

4.8.2. Formular la Estrategia de Servicio.

La siguiente etapa consiste en formular la estrategia de servicio público que fije el rumbo de la dependencia o entidad de la Administración Pública.

Debe tener tres conceptos fundamentales una estrategia: la investigación de necesidades y expectativas de los usuarios; la misión de servicio y, en consecuencia, el contenido del servicio.

Para que una estrategia sea efectiva del servicio debe cumplir los siguientes criterios:

- No ser trivial, que tenga peso. Tiene que ser razonablemente concreta y orientada a la acción.
- Debe incluir un concepto o una misión que la gente de la organización pueda entender, referirse a ella y en alguna forma ponerla en funcionamiento.
- Debe ofrecer o tener relación con alguna premisa decisiva del beneficio que sea importante para el cliente
- Debe diferenciar a la organización, en alguna forma significativa, de sus competidores ante el cliente.
- En lo posible, debe ser simple, unitaria, fácil de expresar y fácil de explicar al cliente.

4.8.3. Sensibilizar y Capacitar al Personal.

La fase de sensibilización y capacitación del personal es la primera prueba real de la habilidad de los funcionarios municipales para vender la idea del servicio a los servidores públicos.

El proceso de sensibilización y capacitación debe atraer la atención y el interés de los servidores públicos operativos, pues son estos lo que están en contacto directo con el público usuario.

La fase de sensibilización y capacitación es una fase de comunicación y persuasión, comprende la necesidad de: vender el compromiso de la excelencia del servicio, comunicar la estrategia del servicio, proporcionar al personal la información que necesita para

hacer funcionar la estrategia en su trabajo y, proporcionar al personal las destrezas que necesita para manejar bien su empleo de servicio.

La antes mencionada fase en el modelo de programa de calidad del servicio, tiene dos componentes, por una parte, sensibilización y capacitación intensa para todos los servidores públicos y por otra parte, una campaña intensa de comunicación de la estrategia y calidad del servicio en toda la organización, para reforzar el mensaje de la sensibilización y capacitación.

La implantación del programa puede durar de dos años a tres años, dependiendo de la importancia que le otorguen los funcionarios de más alto nivel en la Administración Pública municipal.

El objetivo final de un programa de calidad de servicio es dejar de ser un programa para llegar a formar parte de la dependencia o entidad de la Administración Pública como práctica permanente de trabajo administrativo.

4.9. Mejoramiento de los Recursos Humanos en el Municipio.

Usualmente los empleados de base o de línea son considerados los menos importantes para la organización, porque son los que reciben menor salario, menor capacitación y menores posibilidades de desarrollo.

En entrenamiento básico de provocar en los empleados una actitud de preocupación permanente por el usuario del servicio público, es decir, una actitud de servicio.

Si el prestador de servicio trata al usuario de una forma descortés y despreocupada, causará sin duda que éste se comporte de la misma manera con la persona de la administración municipal. De ahí la importancia de crear en la Administración Pública municipal

Otras cuestiones que hay que tomar en cuenta en los recursos humanos que atiende a los usuarios y aún aquellos que no tienen contactos con ellos son:

- Reconocer en la Administración Pública todos los servidores públicos tienen una función de servicio público y social.
- Poner énfasis en la orientación al usuario por parte de los servidores públicos.
- Dar a conocer a los servidores públicos que no basta ser amables y sonreír a los usuarios, si no se es efectivo en el servicio.
- Seleccionar a los recursos humanos que quieren y pueden servir.
- Un compromiso de los funcionarios de la Administración Pública para formular una estrategia de servicio público y comunicarla a los servidores públicos dependientes de ellos.
- Evaluar el rendimiento de los recursos humanos respecto a la calidad del servicio público.

Los recursos humanos del municipio son los que tienen en sus manos la posibilidad de lograr que la administración municipal aprenda a vivir para la excelencia en el servicio.

Es importante que exista educación y capacitación para ofrecer servicio de calidad. El servidor público es responsable de la calidad de los servicios municipales.

El usuario, en la mayoría de las veces, no trata con directores o funcionarios. El usuario no se conforma si le dicen que la poca calidad que recibe se debe a la dirección que está ausente o es inaccesible, y no al servidor público.

Las autoridades municipales son responsables de la mala calidad, si emplean a personas no calificadas, si no tienen un programa de capacitación continuo, o también si no enseñan a sus servidores públicos a dar calidad en el servicio.

Los servicios humanos en la calidad del servicio son, pues, muy importantes, ya que comenzar un programa de calidad es principalmente un problema de relaciones humanas, un problema concerniente a las personas. El éxito de estos programas depende del conocimiento, las actitudes y el comportamiento de las personas.

4.10. Servicio Civil de Carrera y el Desempeño Laboral.

Una alternativa para solucionar los efectos negativos en el desempeño de los empleados, es la instrumentación de un sistema de Servicio Civil de Carrera Municipal, el cual contempla como punto de partida, la permanencia laboral, así como una mejoría notable en la remuneración de los funcionarios, en cuanto condiciones para seguir la eficiencia administrativa.

Al proteger a los servidores públicos, dándoles seguridad en el empleo y posibilidades de promoción profesional, el Servicio Civil de Carrera Municipal, debe pretender principalmente, los siguientes objetivos:

- Formar y mantener cuadros profesionales altamente calificados.

- Desarrollar una "memoria administrativa" a mediano y largo plazo.
- Desarrollar sistemas de incentivos monetarios y profesionales que impulsen a los servidores públicos a cumplir sus labores de una manera más eficiente, justa y con sentido de servicio público.

Una vertiente muy importante para procurar el fortalecimiento de la administración municipal, se enfoca en ofrecer a los funcionarios estrategias administrativas, que coadyuven en la realización eficaz de sus funciones.

Guiar exitosamente la administración municipal exige al funcionario la comprensión y manejo de los aspectos técnicos, legales y normativos. Implica además plantear, organizar, dirigir y controlar los recursos humanos y materiales de que disponga; evidentemente, estos aspectos introduce un grado extra de complejidad a la ya de por sí complicada tarea.

El logro de metas de la administración implica trabajo en equipo, lo cual significa que cada empleado realice sus propias actividades en armonía con el resto de sus compañeros; lograr las metas en la Administración requiere también trabajo conjunto de sus integrantes y que esto suceda, significa que cada individuo lleva a cabo, de la forma y en el tiempo estipulado, lo que le corresponde realizar.

Las actividades que debe efectuar cada empleado están estrechamente vinculadas con los objetivos que persigue la administración, dichas actividades se derivan de ellos, para que, cumplimentándolas, se llegará a las metas propuestas.

Cada uno de los puestos de la administración municipal se define por un conjunto de tareas, cuya totalidad conforman el universo

de actividades de la Administración, en realidad, cada puesto realmente existe has que es ocupado por una persona, la que será quien le de vida, al ejecutar cada una de las actividades que lo conforman.

El propósito de lograr eficacia y eficiencia en su gestión, la administración municipal se ve en la imperante necesidad de formar sus propios cuadros profesionales.

Establecer programas permanentes de capacitación, estar valorando continuamente las situaciones más apropiadas para favorecer el desarrollo profesional de su personal, brindar supervisión oportuna durante la realización, todas ellas implican altos costos. Altos costos en tiempo y dinero dirigidos a la formación de profesionales en la administración municipal altamente calificados.

Por lo grandes beneficios que aporta la capacitación en términos de dotar personas altamente calificado, habilitándolo para realizar sus tareas con elevado criterios de eficacia y eficiencia, los costos que implica resultan mínimos, comparados los notables logros que posibilita.

4.10.1. El Desempeño Laboral.

El desempeño laboral son las actividades relativas al puesto que realiza un empleado, incluye la descripción de actividades del puesto.

Es necesario contar con la descripción del puesto ya que, tal información objetiva el funcionario conoce qué es la que debe hacer realmente y su superior puede identificar desviaciones de lo que realmente hace o deja de hacer el funcionario.

Cuenta el desempeño laboral con dos propiedades: cuantitativa y cualitativa.

Las propiedades cuantitativas del desempeño laboral hacen mención a aquellas características propias de las actividades de un puesto a las que se puede asignar una cantidad, ya sea en su concurrencia, extensión o duración.

Las propiedades cualitativas del desempeño laboral se refieren a aquellas características de calidad que se pueden identificar en toda actividad laboral, como por ejemplo: un acta motivada y circunstanciada, atención al contribuyente de forma adecuada o un trabajo sin errores.

Existen factores que determinan el desempeño laboral, los cuales son: deficiencia por ser persona de nuevo ingreso, cambio de la forma de realizar tareas, introducción de nuevos instrumentos o equipos, promociones y cambio de área laboral.

Tener dudas sobre cómo se debe realizar algunas tareas del puesto, o sobre qué se debe hacer en alguna circunstancia específica, respecto de alguna actividad, son ejemplos de cómo puede afectar el no tener dominio total de los conocimientos y habilidades requeridos por el puesto.

El desempeño es un concepto que implica compara la forma en que un empleado lleva a cabo actualmente las tareas que tiene asignadas, con la forma en que se ha planteado que debe desarrollarlas.

4.10.2. El Servicio Civil de Carrera.

El servicio civil, de carrera, o la carrera administrativa, son términos que hacen alusión a la forma y mecanismos mediante los

cuales se pretende dar permanencia a los trabajadores de la administración pública y continuidad a la actividad gubernamental, a través de contar con servidores públicos profesionales, capaces y eficientes en la función que se les encomienda.

El servicio civil de carrera implica una serie de normas legales y de política y procedimientos administrativos basados en el proceso y técnicas de la administración de personal, definirá el ingreso, promoción, permanencia, derechos y obligaciones de los servidores al servicio del estado.

El Servicio Civil de Carrera Municipal, en cuanto que busca conseguir la eficacia administrativa con base en la permanencia laboral y mejorar notablemente en la remuneración de los servidores públicos que ingresen en él, representa una alternativa valiosa a la problemática que se presenta cotidianamente.

Los elementos característicos de la carrera administrativa, son los siguientes:

- Una ley básica o estatuto de personal.
- Un sistema de mérito para la selección, promoción, ascenso y estabilidad personal.
- Un sistema de estabilidad y permanencia en la administración pública, basado en el mérito y la idoneidad.
- Un sistema de clasificación de puestos.
- Un sistema de plan de salarios y tabuladores de puestos.
- Un sistema de capacitación y desarrollo de personal permanente.

Uno de los aspectos fundamentales del proceso de cambio estructural del Estado Mexicano, impulsado al inicio de la década de los ochenta, lo constituyó el combate a los rezagos administrativos y por ende, la búsqueda de mejores resultados en la prestación de los servicios y la atención al público.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, señalaba que para el cumplimiento de estos objetivos se requería de lineamientos que permitiesen "mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal". Para tal propósito, se adoptaron las siguientes líneas de acción:

Instaurar el servicio civil de carrera, en colaboración con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado;

Promover la seguridad de los empleos de los trabajadores de base;

Continuar con la simplificación de la estructura y organización administrativa del sector público;

Fomentar la vocación de servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad en el funcionamiento de la burocracia; y

Promover la capacitación permanente del personal federal, creando así condiciones para la carrera administrativa".

En este contexto, en 1983 se instaló la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera, cuyo objetivo quedó definido por el entonces Secretario de Programación y Presupuesto, quien retomó la línea presidencial de que el Servicio Civil, fundamentado en la equidad y eficiencia, proporcionaría la estabilidad, profesionalización y capacidad de innovación.

El Servicio Civil de Carrera ha sido definido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como "el cuerpo apolítico, permanente, de funcionarios que forma la espina dorsal de una administración dada. Los elementos de un sistema civil son: una Ley básica de administración de personal de servicio civil; y un organismo responsable de su aplicación".

Especialistas en la materia señalan que la importancia de contar actualmente con un Servicio Civil radica en la necesidad de lograr "la permanencia de la acción administrativa, que permita la cohesión interna del Estado, suficiente para garantizar el progreso..." y el grupo que asciende al poder ubique en los puestos públicos a quienes cumplen con la calificación suficiente para ocuparlos.

Por su parte, en 1984 la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto, mediante la Dirección de Servicio Civil, definió este concepto como: "La racionalización de todos los procesos de administración de personal al servicio del Estado, llevados a rango de Ley a fin de garantizar la vigilancia y aplicación permanente, con el objetivo de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera como servidores públicos".

Para algunos teóricos en la materia, el Servicio Civil de Carrera es "el conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos administrativos, basados en las técnicas de administración de personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la administración pública".

Las definiciones anteriores traen implícita la existencia de un órgano encargado de establecer jurídicamente las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos a través de técnicas idóneas, las cuales deben comprender las especificaciones para los procesos relativos al reclutamiento y contratación, la inducción, el adiestramiento y capacitación constante, el sistema de méritos o escalafonario, así como la garantía de un retiro digno.

Ello tiene como finalidad profesionalizar al personal de las instituciones gubernamentales y lograr que el funcionamiento de éstas sea eficaz y eficiente para satisfacer las necesidades administrativas y sociales que exige la ciudadanía.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece que, "en los recursos humanos con los que cuenta el gobierno reside el mayor potencial para promover el cambio estructural y orientar eficazmente su sentido".

El Servicio Civil de Carrera en México señala asimismo que se debe "avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice que la transmisión por el relevo en la titularidad de los poderes aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal y no interrumpirá el funcionamiento administrativo.

Un servicio de carrera debe facilitar la capacitación indispensable para el mejor desarrollo de cada función, la adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos, y el desenvolvimiento de la iniciativa y creatividad que contribuya a un mejor servicio a la sociedad.

Deberá establecer, además, un código claro de ética del servidor público y promover esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional.

Por su parte, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), estipula que "es necesario impulsar una cultura de servicio que tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización", teniendo ello como objetivo establecer un proceso de mejoramiento administrativo.

Es por ello que el sistema de administración y desarrollo de personal aplicado en la administración pública, tiende a la profesionalización del trabajador.

Las actividades que se están llevando a cabo para establecer de manera general el Servicio Civil de Carrera en México, se basan en etapas y procesos muy específicos relacionados, entre otros aspectos, con el ingreso, capacitación y retiro de los servidores públicos.

Correspondería a una Comité del Sistema del Servicio Civil de Carrera:

I. Establecer y operar las estrategias y líneas de acción para el aprovechamiento de los recursos humanos de la administración pública con el propósito de lograr el Servicio Civil de Carrera en el Municipio;

II. Elaborar, en coordinación con las dependencias correspondientes, la metodología para determinar las estructuras laborales que garanticen la adecuada selección, profesionalización y retiro digno para los servidores públicos del Municipio;

III. Impulsar en el servidor público, una nueva cultura de servicio que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público municipal;

IV. Empezar acciones de capacitación que proporcionen a los servidores públicos las habilidades técnico-administrativas que coadyuven en el desarrollo de la prestación de servicio a la sociedad;

V. Proponer mecanismos para asignar estímulos económicos y de cualquier tipo, ligados directamente a la productividad y a la evaluación del desempeño; y

VI. Las demás atribuciones que las disposiciones legales y reglamentarias le confieran, así como aquellas acciones que se le encomiende.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el punto 7 titulado "Área de Orden y Respeto", Objetivo rector 4 "Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo", en su inciso "E", hace mención respecto a impulsar la profesionalización.

Específicamente menciona, inciso "E": Fortalecer a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en sus capacidades de gestión de pública.

Así mismo, enuncia que: Se impulsará un esquema de profesionalización y capacitación para apoyar la descentralización, para potenciar la calidad de la gestión de gobierno, para fomentar una mejor rendición de cuentas y para abrir cauces a la participación ciudadana.

En resumen, la profesionalización de los servidores públicos favorece el óptimo desarrollo del aparato gubernamental, al tiempo que trae consigo un beneficio social, al propiciar el mejoramiento administrativo y la prestación eficaz y eficiente del servicio público, lo cual genera confianza y continuidad en las instituciones, y promueve el bienestar colectivo.

La adecuación del marco jurídico de la administración pública y la simplificación de los procesos administrativos, estarían incompletos sin una cabal profesionalización del desempeño del servidor público.

Para ello es necesario la creación de un servicio profesional para los servidores públicos municipales.

Por el servicio profesional de carrera debe tener el conjunto de acciones de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollar profesionalmente dentro de la administración pública municipal.

La permanencia y la promoción dentro del servicio profesional público estaría vinculadas al mérito, es decir, al óptimo desarrollo de las funciones.

El mérito para la permanencia y el ascenso junto con la capacitación, será los pilares fundamentales para construir un nuevo sistema de remuneraciones, incentivos y condiciones de trabajo.

La profesionalización de la administración pública municipal debe eliminar la improvisación, hacer más eficiente la gestión pública; mejorar la calidad de los servicios y conducir a una mayor participación ciudadana en la evaluación de las políticas públicas.

El servicio público debe articular el esfuerzo y las demandas de la sociedad con el fin de imprimirle mayor certidumbre a las acciones de gobierno. No puede haber ya más distancia entre autoridades y la sociedad.

Otro aspecto esencial del desempeño profesional al servidor público es el desarrollo del trabajador. Por ello además de una capacitación adecuada, es necesario el establecimiento de un sistema integral de remuneración, promoción y ascenso del personal de base y de confianza y que en estos últimos se extienda hasta el nivel de director de área.

La capacidad de los servidores públicos tienen que verse estimulada para que éstos desplieguen su energía creadora en beneficio de la sociedad a la que sirven.

Por ello, el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los servidores públicos municipales y la atención a las demandas sociales constituyen aspectos fundamentales de la administración pública municipal.

Capítulo Quinto

Reforma Constitucional y Legal para la Implantación del Servicio Civil de Carrera Municipal

5.1. Artículo 115 Constitucional.

Uno de los graves defectos de la administración pública municipal es la falta de continuidad y capacitación por parte de los funcionarios municipales. La deficiente preparación y bajos estudios de los funcionarios municipales es uno de los factores que tiene sumido al municipio en la inoperancia para el manejo de su administración.

El artículo 115 constitucional establece que los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano; representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, el que estará investido de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley, teniendo la facultad de expedir bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Esta problemática sobre la administración del personal municipal y el diagnóstico sobre la misma, no es posible analizarla ni tipificarla en forma global, es necesario regionalizar, dadas las grandes diferencias en las características de cada municipio.

Un problema que dificulta el fortalecimiento municipal, es la necesidad de superar la renovación periódica de los funcionarios de elección popular en los municipios, que trae como consecuencia, normalmente, el cambio de todos los empleados municipales o, por lo menos de gran parte de los mismos. Es indudablemente que esta

rotación del personal encargado de la administración municipal no conviene a la continuidad y a la calidad del servicio del municipio.

Por lo anterior, se propone que se introduzca la reforma constitucional del artículo 115, quedarla de la siguiente manera:

Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las siguientes bases:

I...

"VII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

"Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base a lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Los Gobiernos Estatales y los Municipios que por su importancia económica, administrativa, demográfica y social lo requieran podrán establecer el Servicio Civil de Carrera."

5.2. Artículo 116 Constitucional.

México es una República representativa, federal, compuesta de estados y libres y soberanos en lo concerniente a su

régimen interior y el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Política y las particulares de los estados.

Los poderes de los estados tienen que estar organizados, a su nivel y competencia, igual que los de la Federación, es decir, que deben contar con un Ejecutivo, Legislativo y Judicial autónomos y con sus respectivas jurisdicciones claramente señaladas.

Para el establecimiento del Servicio Civil de Carrera deberá proponerse una la reforma constitucional al artículo 116, que quedaría de la siguiente manera:

Titulo Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los estados se organizarán conforme a la constitución de cada una de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"I...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

"Los Gobiernos de las Entidades Federativas en su ámbito de competencia podrán establecer las bases respectivas para la implementación del Servicio Civil de Carrera."

5.3. Artículo 123 Apartado B Constitucional.

En México, la disposición jurídica en la que se plasma la normatividad sobre las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos, es el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política y su correspondiente legislación reglamentaria que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La administración pública, como toda persona moral, requiere de personas físicas que ejecuten su voluntad para dar cumplimiento a sus fines. Dentro de la administración, se distingue funcionarios de empleados públicos, todos ellos servidores públicos.

El Título Segundo de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus siete capítulos, establece los derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares de los órganos de la administración pública, cuyo contenido es concordante con lo que establecido en el apartado B del artículo 123 constitucional.

Las catorce fracciones del referido apartado del artículo constitucional, señalan las siguientes condiciones para el llamado trabajo burocrático: las horas ordinarias y extraordinarias de la jornada, incluyendo el día de descanso, las vacaciones anuales a las cuales se tiene derecho; la fijación de los salarios según los presupuestos respectivos; la no discriminación por cuestión de sexo en lo que se refiere al salario; las condiciones las cuales opera el establecimiento de gravámenes al salario; la designación del personal; el derecho al escalafón por conocimiento, aptitud y antigüedad; los efectos de la suspensión o cesación el empleo por causas justificadas; los derechos de asociación y huelga; el derecho a los beneficios de la

seguridad social; y, las autoridades competentes para dirimir conflictos laborales.

En las dos últimas fracciones hace mención de la exclusión expresa de este régimen legal de los miembros pertenecientes a la milicia, marina, cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior mexicano, mismos que se rigen por sus propias leyes; de igual manera, establece que los llamados empleados de confianza sólo gozan de las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social.

La fracción VIII párrafo segundo relativa a la materia laboral, viene a resolver con claridad un problema relativo a la legislación laboral local.

En efecto, el apartado B del artículo 123 constitucional se refiere a las relaciones de trabajo entre la Federación y el Distrito y los servidores públicos, en referencia a la relación entre gobierno estatal y municipal con sus trabajadores. Las entidades federativas y los municipios, podrán libremente establecer las bases legales para normar las relaciones laborales con sus trabajadores.

En materia de su organización administrativa, no se contemplan criterios para la profesionalización de los servidores públicos en los tres niveles de gobierno a excepción de lo señalado en el apartado "B" del artículo 123, fracción VII, que a la letra dice: "la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El estado organizará escuelas de administración pública", y, también en la fracción VIII, que señala: "los trabajadores gozarán del derecho de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad".

Por lo que se hace indispensable, establecer los mecanismos idóneos para que se implemente en lo sucesivo, a efecto

de promover y ejecutar programas de capacitación y desarrollo para los trabajadores, como proceso de comunicación que permita a través de la enseñanza-aprendizaje para transmitir conocimientos para modificar e incrementar las habilidades de los trabajadores, a fin de que se desarrollen de manera eficiente en las tareas cotidianas asignadas.

En este orden de ideas, es importante establecer un programa de carrera civil en los tres niveles de gobierno, para que los trabajadores y servidores públicos obtengan salarios de acuerdo a sus aptitudes y ellos mismos se encarguen de promover iniciativas para reglamentar que los ascensos de trabajo, sean asignados a los mejores preparados.

Con eso, México contará con un nivel de preparación de los trabajadores, que podrá en su momento poder competir en la globalización, con personal técnico y profesional, con las mismas políticas de trabajo, pero lo más importante para el trabajador, salarios dignos y oportunidades para poder lograr una vida más digna para él y su familia.

Ahora las leyes de los estados que regulen las relaciones laborales entre gobierno local y sus servidores, requieren contemplar materias fundamentales para el trabajador como la garantía de sus derechos mínimos, el servicio público de carrera, el acceso a la función pública, la estabilidad en el empleo, la protección al salario, la seguridad social y las normas que regulen las controversias laborales. Estos contenidos mínimos deberán también incluirse en los estatutos legales que, elaborados por las legislaturas locales, regulen las relaciones entre los municipios y sus servidores.

Por lo anterior, es conveniente se proponga la reforma constitucional al artículo 123 apartado "B", que quedaría de la siguiente manera:

Título Sexto del Trabajo y de la Previsión Social, artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I...

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El estado organizará escuelas de administración pública, **y que podrá establecer las bases para la implantación de un sistema civil de carrera.**

5.4. Artículo 90 Constitucional.

El Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado, pero su número y atribuciones están expresamente consignados en la Ley de la Administración Pública Federal.

El ejercicio de la función administrativa que el Estado realiza para la consecución de sus fines requiere de la organización de los elementos humanos y materiales, a fin de lograr su mejor utilización. El funcionamiento de esta organización hace necesaria la utilización de diferentes formas de estructuración de acuerdo con las necesidades y fines que se proponga la administración.

Tradicionalmente los administrativistas parten de tres formas de organización administrativa: la centralización, la desconcentración y la descentralización.

Por lo anterior, se propone una reforma constitucional al artículo 90, quedaría de la siguiente manera:

Título Tercero, Capítulo III del Poder Ejecutivo, artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías del Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de la creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías del Estado y Departamentos Administrativos.

La Administración Pública Federal en su ámbito de competencia podrá implantar el Servicio Civil de Carrera."

5.5. Artículo 25 Constitucional.

En el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al gobierno para llevar a cabo la rectoría de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación.

Señala también que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, a través de la

conurrencia del sector público, el sector social y el sector privado en dicho proceso. Impulsará también y organizará las áreas prioritarias para el desarrollo, creando los espacios políticos para facilitar la participación de los sectores del país.

Por lo anterior la reforma constitucional al artículo 25, quedaría de la siguiente manera:

Título Primero, Capítulo I de las Garantías Individuales, artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

En los tres niveles de gobierno se podrá instrumentar el Servicio Civil de Carrera."

5.6. Artículo 26 Constitucional.

En el artículo 26 de la misma Constitución nos indica que el Estado organizará un Sistema Nacional de Planeación Democrática es decir, que sea mediante la participación de los diversos sectores sociales. Existiendo en consecuencia la consulta popular, y que éste

deberá imprimirle solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía.

La planeación democrática, que por primera vez se instituye en la Constitución, no será resultado de un capricho gubernamental ni estará sujeta al libre arbitrio del Ejecutivo, sino que surgirá de las peticiones, reclamos y demandas que presente los diversos sectores sociales, aunque su consideración y sistematización quedará a cargo del propio Ejecutivo.

El mismo artículo 26 constitucional identifica los objetivos de la planeación con los fines del proyecto nacional contenido en la Constitución.

Ordena también la formulación democrática y participativa de un Plan Nacional, al que se ajustarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Haciendo referencia al artículo 26 constitucional, en el que se señala que los fines del proyecto nacional determinarán los objetivos de la planeación mediante la participación de los diversos sectores sociales, que habrán de derivar en un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal, es necesario que se contemple lo conducente en las esferas estatal y municipal.

De tal manera que el pueblo establecerá periódicamente su plan de desarrollo que formulará, de modo coherente.

Por lo anterior la reforma constitucional al artículo 26, quedaría de la siguiente manera:

Título Primero, Capítulo I de las Garantías Individuales, artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

La ley reglamentaria contendrá las bases y recomendaciones para la implantación del Servicio Civil de Carrera en los tres niveles de Gobierno."

5.7. Ley de Planeación.

Es a partir del año de 1983 en que se instituye el Sistema Nacional de Planeación, que ordena los artículos 25 y 26 de nuestra Carta Magna y que involucra y obliga a los tres niveles de gobierno de nuestro país, a la instrumentación de dicho sistema.

Dicha ley regula la planeación que lleva a cabo la Administración Pública Federal, y no la que se organiza desde las administraciones estatal y municipal. Quedando abierta la posibilidad de que los gobiernos estatales y las autoridades municipales, de acuerdo con sus competencias, lleven a cabo la planeación del desarrollo en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

Para ello pueden, si así lo juzgan necesario, introducir en las constituciones estatales disposiciones que formalicen la planeación como instrumento de gobierno, y formular leyes de planeación que, de acuerdo a sus necesidades y experiencias, organicen sistemas estatales donde prevean las tareas de planeación que puedan desempeñar sus municipios.

En México, la planeación del desarrollo es una idea que adoptan los gobiernos mexicanos, desde la Ley Sobre Planeación General de la República que data del año de 1930, y a partir de

entonces, el Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, han realizado numerosos intentos de elaboración de planes y programas para alcanzar, ordenando sus acciones, su desarrollo.

Nuestro país como República Federal, Democrática y Representativa de los estados que la componen, establece en la Constitución Política Federal, los mecanismos necesarios para alcanzar objetivos nacionales, independientemente de lo que respecta su conformación política, pero principalmente establece la idea de que la planeación democrática debe ser consultada entre los ciudadanos de la república.

En la Ley de Planeación en donde se precisa el marco normativo para la planeación, encauza las actividades de la Administración Pública Federal y garantiza la participación social en la integración, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo; fija las bases a las que se sujetará la coordinación de actividades entre el ejecutivo federal y las entidades federativas; además precisa las atribuciones que en esta materia corresponden a las dependencias y entidades federales dentro del Sistema Nacional de Planeación y la obligación de que ajusten sus programas al Plan Nacional de Desarrollo.

La planeación, es a la vez una necesidad ineludible y un instrumento para superar los problemas de atraso y marginación y que ejercida en el nivel municipal, a través del Plan Municipal de Desarrollo, se constituye en el marco rector donde se fundamentan de manera coherente, los actos de la administración pública municipal, de los sectores productivos y la sociedad, que habrán de desarrollar para la consecución de los fines que les son propios y responder a las justas demandas, planteamientos, peticiones y propuestas, cuya atención es de la más alta prioridad.

El municipio libre, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa que tiene la obligación de

promover y otorgar los servicios públicos, a fin de procurar la atención de las necesidades de sus habitantes y la participación de éstos en el desarrollo municipal; solo que bastaría con recorrerlos integralmente para conocer su verdadera realidad.

De acuerdo a la Ley de Planeación, ésta deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del estado sobre el desarrollo integral del país, y establece que para ello, estará basado en el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado en el país.

La problemática sobre la desarticulación de los diversos planes y programas de desarrollo nacional, estatal y municipal, creó la necesidad de adecuar el marco jurídico en torno a la planeación del desarrollo, como una condición necesaria para hacer coherente el papel de las administraciones públicas.

La Ley de Planeación señala las vertientes de procedimiento de la Administración Pública, indistintamente de la instancia gubernamental a la que corresponda.

El artículo 33 de este ordenamiento, establece como una de las vertientes administrativas a la de coordinación, a través de la cual, es posible que las instancias Federal, Estatal y Municipal participen de manera conjunta en el proceso de planeación del desarrollo y en las acciones que tiendan a su ejecución, control y seguimiento, con la finalidad de evitar el dispendio de los recursos fiscales, la duplicidad de esfuerzos institucionales o la mala utilización de los tiempos administrativos.

Los artículos 37, 38 y 39 de la misma Ley, se refieren a la concertación como el medio posible para vincular los esfuerzos y capacidades institucionales, incluidos los paraestatales, con los grupos privados y sociales, mediante la suscripción de contratos de derecho y

naturaleza pública que impliquen el cumplimiento obligatorio para ambas partes.

La instancia municipal se integra al modelo de planeación nacional democrática instaurado desde 1983, la reforma al artículo 115 de nuestra carta magna en 1984 estableció al municipio como la base de la división territorial nacional y lo definió, además, como soporte fundamental de su organización política y administrativa, asignándole a los Ayuntamientos la capacidad para intervenir en forma directa en la formulación del proceso de planeación de su desarrollo interno, siempre que dicha propuesta fuese acorde con los objetivos y políticas previstas para la entidad y la nación en forma previa.

Dentro del esquema de planeación, es más importante incorporar progresivamente los gobiernos municipales a la planeación estatal, a través de la realización de una serie de actividades básicas que aseguren:

-La posibilidad de que la población del municipio expresara las demandas, fijen prioridades y plantee soluciones a sus problemas, de tal forma que sean tomados en cuenta al definir políticas y acciones en el ámbito municipal;

-La generación de un mínimo de información municipal que abarque las dimensiones sociodemográficas, económicas y territorial;

-Un mínimo de organización administrativa por parte del gobierno municipal para organizar la información existente, mantenerla actualizada y realizar diagnósticos básicos sobre los problemas y necesidades del municipio.

Todo ello puede ser realizado para:

-Incrementar la capacidad de negociación de los habitantes del municipio y sus autoridades, frente a las acciones que lleven a cabo, en esa jurisdicción, los gobiernos estatal y federal.

-Reforzar la capacidad de respuesta del gobierno municipal frente a las demandas de su población.

La Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial del 5 de enero de 1983, continuación se sintetiza:

1.- Las disposiciones de esa ley son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las normas y principios básicos mediante los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo encauzado, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal.

Asimismo, señala las bases para la integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática, para que el Ejecutivo Federal coordine actividades de planeación con entidades federativas; para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, y para prioridades del plan.

2.- La planeación tenderá al fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales en lo político, económico y cultural; la preservación y perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo; la igualdad de los derechos, y el respeto a las garantías individuales y sociales; el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, y el equilibrio de los factores de la producción.

3.- La planeación nacional del desarrollo se llevará a cabo mediante el sistema nacional de planeación democrática.

4.- La planeación nacional del desarrollo se coordinará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la definición de las políticas financieras, fiscales y crediticia.

En la mencionada planeación participaran todos: las diferentes dependencias de la administración pública federal, dentro de sus respectivas competencias y constituyendo sectores, las entidades paraestatales y los diversos grupos sociales. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión también dejarán oír su voz en los foros de consulta popular.

El ejecutivo podrá convenir con los gobiernos estatales su coordinación en el Plan Nacional de Desarrollo, satisfaciendo las formalidades que en cada paso procedan, y

3.- Es responsabilidad del Presidente de la República conducir la planeación nacional del desarrollo, aprobada y mandarla a publicar en el Diario Oficial de la Federación. Ese plan no podrá exceder del periodo constitucional que corresponda a cada presidente, pero podrá ser cambiado y modificado durante su gestión de cada uno de ellos.

En resumen, se propone que el pueblo y Gobierno (federal y estatal) colaboren en un gran esfuerzo nacional para elaborar una estructura; un plan, que ellos mismos se aplicarán para su desarrollo.

Por lo anterior la reforma en la Ley de Planeación, artículo 33, quedaría de la siguiente manera:

Capítulo Quinto Coordinación, artículo 33.

*Artículo 33. El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del

desarrollo; coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberán considerar la participación que corresponda a los municipios.

Será materia de coordinación las bases y principios apegados que orientarán, en su caso, el Servicio Civil de Carrera."

5.8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Desde sus inicios, la Secretaría de Gobernación tiene encomendada la adecuada conducción de la política interna del país que permita a través de programas, acciones y estrategias el desarrollo de una sociedad cada vez más participativa en las acciones del Gobierno para satisfacer sus demandas; permitiendo con ello un crecimiento en ámbito económico, político y social del país.

La misión de la Secretaría Gobernación es la siguiente:

Contribuir a la gobernabilidad democrática y a la seguridad nacional con apego a los principios propios del ejercicio democrático del poder público, fortaleciendo la capacidad de las instituciones para procesar eficazmente las demandas y planteamientos de los actores políticos y hacer efectivos los derechos políticos de los ciudadanos, proteger tanto a la población como a los intereses vitales del Estado Mexicano, generando un entorno favorable para el crecimiento con calidad y para el desarrollo humano, que incluya a todos los mexicanos.

La su visión es la siguiente:

-Ejercicio y Cultura Democrática

-La Secretaría de Gobernación

-Es una Institución ejemplar como foro de convergencia política.

-En sus atribuciones regulatorias es honesta y de estricto apego a la Ley.

-Resolución de conflictos de manera sobria, eficaz y con soluciones de fondo.

-Es un instrumento de Gobernadores, Partidos Políticos, para apoyar sus gestiones.

-Mantiene un diálogo permanente con actores políticos.

-La conducción política se caracteriza por ser "Gobernabilidad Democrática".

-No es un agente político de un solo grupo o partido.

-Existe una cultura democrática permanente en el País, fomentada y liderada por la Secretaría de Gobernación.

-Es motor de un gobierno fuerte democrático.

-Ha logrado generar armonía social y participación ciudadana.

-Propició marcos jurídicos en los tres órdenes de gobierno, ágiles y sencillos.

-Vigila el cumplimiento del Estado de Derecho.

-La Secretaría de Gobernación como prestador de Servicios.

-Genera respeto, cercanía, confianza hacia la ciudadanía.

-El cliente es claro; es el ciudadano y/o población, fuerzas políticas, sociales y estructura de gobierno; su nivel de satisfacción se mide sistemáticamente.

Sus atribuciones o funciones están contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27.

Por lo anterior se propone la reforma del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Titulo Primero, capítulo único artículo 27.

"Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I...

XXXII. Coordinar los trabajos para la implementación del Servicio Civil de Carrera que pudiera convenirse entre la Federación y los gobiernos estatales y municipales.

XXXIII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

El establecer un sistema de servicio civil en el ámbito municipal, no solo es factible sino necesario y hasta imprescindible, puesto que la estrategia de fortalecimiento municipal implica que los mismos municipios se fortalezcan internamente para que sean capaces de asumir las nuevas tareas y cumplir funciones más complejas, para lo cual es preciso contar con personal

profesionalmente preparado y competente, además esto permitirá elevar sustancialmente la moral de los servidores públicos municipales, ya que daría la estabilidad, seguridad y motivación para permanecer en el servicio público.

La factibilidad específica para su instrumentación se derivaría de los siguientes factores: número de servidores públicos municipales, disponibilidad de recursos financieros, tipo de municipio, grado de tecnificación en la administración de personal, nivel profesional de los empleados y funcionarios municipales, heterogeneidad de los puestos y categorías, así mismo las posibilidades de capacitación.

Para fortalecer y modernizar la administración pública municipal, no es sólo la descentralización y desconcentrar funciones, atribuciones, recursos y programas, sino es la profesionalización del recurso humano. La capacitación de los funcionarios y empleados municipales, permite hacer frente a los problemas que surgen en la vida de los municipios tanto político, económico y administrativo.

El funcionario y empleado municipal, tienen que tener claro que el servicio público conlleva un arduo compromiso con la sociedad, cumplir cabal y orgullosamente la responsabilidad que implica el mandato del pueblo.

En el caso específico del orden de gobierno municipal, es urgente la profesionalización para hacer de la administración pública municipal, una instancia de servicio acorde a las complejidades técnicas existentes.

Que el Ejecutivo Federal promueva el establecimiento del Servicio Civil de Carrera en el orden de gobierno municipal, mediante una reforma al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas que sea un hecho inmediato dicho establecimiento del servicio.

La reforma debe disponer que las legislaturas de los Estados sean las que, en las leyes orgánicas municipales, señalen los perfiles y requisitos que deben cubrir los funcionarios públicos municipales y las reglas para el funcionamiento del Servicio Civil de Carrera.

Asimismo, el objetivo de la propuesta de reformar es lograr que la administración pública municipal esté integrada por funcionarios preparados, eficientes y con la seguridad de hacer del servicio burocrático una carrera con características profesionales.

De establecerse el Servicio Civil de Carrera Municipal traería los siguientes factores:

Factores positivos para la implementación de la Profesionalización y Servicio Civil de Carrera.

-Mediante la Profesionalización y Servicio Civil de Carrera, se dará una efectiva continuidad a los programas institucionales que favorecen mayormente a las clases desprotegidas.

-La institución contará con recursos humanos capacitados y especializados, con sentido de responsabilidad y compromiso institucional.

-Se asegurará el desarrollo e implementación de metodologías adecuadas a la misión y visión institucional.

-Se incrementará la calidad de los servicios y la prestación de los mismos.

-Se preservará la memoria institucional.

La Profesionalización y Servicio Civil de Carrera desde el punto de vista de los beneficios personales:

-El funcionario tendrá la oportunidad de desarrollar una carrera laboral y con ello fortalecerá el desarrollo de su plan de vida.

-Adquirirá mayores conocimientos técnicos y experiencia a través de la práctica propia y la capacitación continua.

-El funcionario tendrá derecho al ascenso a través de la profesionalización y mejora individual de su desempeño.

-Logrará su estabilidad y permanencia dentro de la institución con tan solo cumplir con sus obligaciones.

-Tendrá la posibilidad implícita de desarrollar su creatividad.

-Podrá mejorar sus relaciones interpersonales.

-Trabjará bajo un clima laboral sano y tranquilo.

-Mejorará e incrementará su autoestima.

-Logrará un cierto status.

-Tendrá derecho a un retiro digno.

Como de los principios rectores para la instauración de la Profesionalización y Servicio Civil de Carrera, se pueden apreciar los siguientes:

-Igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción.

-Especialización y Profesionalización.

-Retribuciones y prestaciones vinculados a la productividad.

- Capacitación y Desarrollo Integral.
- Legalidad.
- Competencia por mérito.
- Lealtad Institucional.
- Integridad, responsabilidad, eficiencia, objetividad y equidad.
- Honradez.
- Mejora continua.

Capítulo Sexto

Conclusiones

Primera.- El municipio en Grecia, se conocía como demos y se considera el primer antecedente histórico de la institución, en donde se encuentran los primeros antecedentes históricos de los funcionarios municipales.

Segunda.- Se atribuye a Roma el origen del Municipio. los romanos hicieron posible la existencia de un Estado que aglutinaba en su seno varios Municipios, con una autonomía relativa y con sus gobernantes.

Tercera.- El Calpulli fue una importante forma de organización política, social y económica de los aztecas y otros pueblos precolombinos. El Calpulli constituyó el núcleo de la organización familiar y social azteca, era autosuficiente al interior y se le suele considerar como un antecedente del Municipio en México.

Cuarta.- A partir de la conquista de Tenochtitlán el municipio español empezó a sufrir una indeclinable y creciente centralización, y el poder central se acreditó ante cada uno de sus representantes.

Quinta.- Cotidianamente se vive una variada problemática en el municipio por la falta de una adecuada calidad de la gestión municipal, en los diversos servicios que presta a la ciudadanía municipal.

Sexta.- La modernización administrativa municipal tiende a buscar que se resuelvan los problemas de la ineficiencia administrativa, la insuficiencia de recursos y la incapacidad de gestión municipal en un nivel de gobierno.

Sétima.- Son muchos y muy variados los tipos de problemas que necesitan la total atención de la administración y del gobierno local.

Octava.- Son las autoridades municipales y funcionarios quienes deben resolver adoptando medidas congruentes que tenga como objetivo primordial dar una verdadera solución y que le dé una mayor fuerza a la gestión del gobierno municipal.

Novena.- Los primeros municipios en Estados Unidos de América en los inicios de la independencia se caracterizaron por su desarrollo y notable autonomía

Décima.- La organización de las colonias norteamericanas tomaron los modelos de los ingleses, asimismo impulsaron la vida municipal de las colonias.

Décima Primera.- Los municipios chilenos se consideran como Corporaciones autónomas de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico social y cultural de la comuna.

Décima Segunda.- El Municipio en México es libre, y por tanto, es una Entidad con personalidad jurídica, base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política de cada estado.

Décima Tercera.- El municipio constituye la unidad básica de organización para el desarrollo político, económico, social y cultural.

Décima Cuarta.- El fortalecimiento del municipio mexicano, deberá ser una de nuestras mayores preocupaciones, ya que es la célula básica de nuestro sistema federado y a través de la educación, profesionalización, capacitación y adiestramiento de todos los empleados públicos con ello se podrán obtener grandes avances para el mejoramiento de la función pública del municipio, a través de la implementación del Servicio Civil de Carrera Municipal.

Décima Quinta.- Cabe hacer mención que en pocas legislaciones se encuentra regulada la capacitación de los funcionarios del municipio, así como el Servicio Civil de Carrera, lo cual nos hace recapacitar en el hecho de que debemos poner mayor atención en regular jurídicamente la capacitación y el adiestramiento, así como el propio Servicio Civil de Carrera del Servidor Público, teniendo como base el perfeccionamiento de los programas de capacitación para alcanzar funcionarios de mayor nivel.

Por lo anterior, proponemos lo siguiente:

PROPUESTAS

Primera.- Motivar el desarrollo integral de los servidores públicos en el ámbito laboral y de cooperación entre los demás empleados, funcionarios y autoridades del ayuntamiento.

Segunda.- Fortalecer los diferentes programas encausados específicamente a la capacitación y el adiestramiento del servidor público en el municipio, así como ampliar en tiempo los procesos de enseñanza y actualización de los servidores públicos municipales.

Tercera.- Institucionalizar en el municipio el Servicio Civil de Carrera, según las necesidades específicas del propio municipio buscando mecanismos de intercambio en materia de capacitación, programas y adiestramiento entre los municipios de una entidad federativa, o en su caso entre varias entidades federativas.

Cuarta.- La creación y perfeccionamiento de los programas de capacitación, orientados a las áreas estratégicas del municipio, con la finalidad de dar una respuesta eficaz y sobre todo inmediata a las necesidades sociales de la población del municipio.

Quinta.- Instrumentar mecanismos para el mejoramiento de la labor del servidor público en la administración municipal orientado al desempeño eficaz, eficiente, profesional y ágil de las tareas que tiene encomendadas para que contribuyan a un mejor servicio a la sociedad.

Sexta.- Reformar los artículos 115, 116, 123-B, 90, 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos de México.

Séptima.- Reformar los artículos 33 de la Ley de Planeación.

Octava.- Reformar el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Bibliografía

A) Libros

Aylwin A., Arturo, Alfonso, I., Hugo, Oyaneder V., Patricio, Análisis Crítico del Régimen Municipal y Proposiciones para una Nueva Legislación, Editorial Jurídica de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Universidad Católica de Chile, 1971.

Benítez de Lugo Guillén, José Mariano El Municipio y sus Elementos Esenciales: Territorio, Población y Organización, Imprime: Mateu Cromo, Artes Gráficas, Madrid 1986.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, México, D.F., 1982.

Calzada Padrón, Feliciano. Municipio Libre. Fortalecimiento del Federalismo, Editorial UNAM, México, 1984.

D'acosta Julio, O. Esquivel, El Fuero del Municipio. Breves consideraciones sobre el artículo 115 constitucional, Editorial Jus, Colección Estudios Jurídico, México, 1948.

De La Garza, Sergio Francisco, El Municipio. Historia, Naturaleza y Gobierno, Editorial Jus, México, 1947.

Duran, Will, La vida de Grecia, Tomo I, Editorial Sudamérica, Buenos Aires Argentina 1945.

Engels, Federico, El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado, Editores Unidos, 8ª, edición, noviembre 1985, México D.F.

Macdonal F, Austin, Gobierno y Administración Municipal: La experiencia de los Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1959.

Marx Carlos y Engels Federico, Obras Escogidas, Edit. Progreso, Moscú.

Orlandi Rodolfo, Héctor, Democracia y poder; Polis Griega y Constitución de Atenas, Ediciones Pannedille, Buenos Aires Argentina, 1971.

Petrie, A., Introducción al Estudio de Grecia, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1978.

Posada González, Adolfo, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Edit. Madrid, Victoriano Suárez, 1936.

Quintana Roldán, Carlos F, Derecho Municipal, Editorial Porrúa, Segunda Edición México, 1998.

Romerovargas Iturbide, Ignacio, Organización Política de los pueblos de Anáhuac, Romerovargas y Blasco, Editores, S.A., México, 1957.

B) Documentos

Consulta Popular para la Reforma Municipal, Memoria I, Estructura del Municipio, El Fortalecimiento Municipal, Secretaría de Gobernación., 1984.

Iglesis Cassadó, Ana María, Requisitos, Inhabilidades, Incompatibilidades y Excusas para el desempeño del Cargo de Regidor, Memoria de Prueba para Optar al Título de Licenciado en Ciencias Políticas, Jurídicas y sociales, de la Universidad Católica de Chile, Santiago, 1969.

Jewell Cass, Phillips, Régimen y Administración Municipal de los Estados Unidos de Norteamérica, Tomo II: Administración Municipal, Traducción y prólogo de Manuel Pérez Olea, Publicación del Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid 1963.

Martínez Sánchez, Alberto, La Organización y el Funcionamiento Municipales, Temas Administración Local, Publica el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial, Granada España, 1987.

Municipio Mexicano, El Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México 1985.

Ochoa Ocampos, Moisés, El municipio, su Evolución Institucional, Colección de Cultura Municipal, Publicación del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, México , 1981.

W. Armstrong- E. Grebenik, El Informe Fulton, Tres Estudios Sobre el Servicio Civil Británico, Madrid, Publicaciones de la Escuela nacional de Administración Pública, 1971.

C) Diccionarios y Enciclopedias

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIX, Editorial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1964.

Diccionario Jurídico ESPASA, Editorial Calpe, Madrid 1998.

Diccionario de Política, Tomo I y II, siglo veintiuno editores, 7 edición México D.F. 1991.

D) Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Planeación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley Orgánica Municipal de Tabasco.

Ley Orgánica de Puebla.

E) Hemerografía.

Atilio Levi, Mario, La Lucha Política en el mundo Antiguo, Ediciones de la Revista de Occidente, Madrid, España, 1963.

Barril Rafael, El Municipio Español y La Historia de España; documentos mimeografiados, Madrid, 1981.

Cardoza López, Vicente, Implicaciones del Proceso de Descentralización de los Estados Hacia los Municipios en la Formación de Profesionales en la Materia de Gestión de organizaciones Públicas, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, INAP, Agosto de 1998.

Concordancias, Administración Pública y Servicio Civil de Carrera, Centro de Investigación, Consultoría y Docencia en Guerrero, A.C., Año 2, Número 3, Mayo-Agosto 1997.

Estudios Municipales, Revista Bimestral del Centro Nacional de Estudios Municipales, Año 1, Número 2 Marzo-Abril de 1985, México D.F.

Gama Torruco, José, El Municipio Mexicano, Revista Pensamiento Político, Número 10, Vol. III, Febrero 1970, Editorial Cultura y Ciencia Política, A.C., México, 1970.

García Nava, Ma. Guadalupe, Revista Hacienda Municipal IDETEC "La Capacitación de los Recursos de los Recursos Humanos en el Ámbito Hacendario Municipal", Revista Trimestral No. 69, Ciudad de Guadalajara, Jalisco, diciembre 1999.

González Isuunza, Enrique, Servicio Civil de Carrera, Aspiración Posible, Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Número 2 abril-Junio, 1989.

Gutiérrez Barbosa, Guillermo, Medición del Desempeño: Base para la Optimización del Rendimiento Laboral en la Administración Hacendaria Local, Revista Bimestral INDETEC, Número 95, julio-agosto 1995, Guadalajara Jalisco.

Gutiérrez Barbosa, Guillermo, La Optimización del Desempeño y su Vinculación con el Servicio Civil de Carrera en las Haciendas Locales, INDETEC, México.

Hernández Torres, Misael, Administración Municipal en México, Retos y Perspectivas, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Estudios Municipales, INAP, números 45, 46 y 47, México D.F. 1994.

Inostroza Fernández, Luis, La Planeación del Desarrollo Municipal, la experiencia del Estado de México, Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México IAPEM, Número 1, enero-marzo 1989, Toluca Estado de México.

Meilan Gil, José Luis, Problemática Municipal ante la Planeación del Desarrollo, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Problemática Municipal, INAP, números 24/25, octubre 1986-marzo 1987, México D.F.

Morales Gómez, Jesús, Revista Hacienda Municipal IDETEC "La Capacitación de los Recursos de los Recursos Humanos en el Ámbito Municipal," Revista Trimestral No. 57, Ciudad de Guadalajara, Jalisco, diciembre 1996.

Moreno Moreno, Manuel, Breve Reseña Histórica de la Organización política y Administrativa del Distrito Federal, la organización Política y Social de las Aztecas y Otros Ensayos. Imprenta Roa, Ciudad Juárez, Chihuahua, México, 1971.

Olmedo Carranza, Raúl, La Reglamentación y la Capacitación, Instrumentos para Consolidar la Reforma Municipal, Estudios Municipales Número 8, Marzo-Abril 1986, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Quiroga Leos, Gustavo, La Calidad del Servicio en la Administración Municipal, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Estudios Municipales, INAP, números 45, 46 y 47, México D.F. 1994.

Ramos Ríos, Víctor Manuel, Revaloración de los Gobiernos Locales en el Proceso de Descentralización, Gaceta

Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, INAP, Agosto de 1998.

Servicio Público de Carrera, El: Experiencias de Profesionalización y Permanencia en la Función Pública en México, Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, No. 31 Julio-Septiembre, México 1996.