

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

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



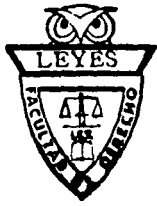
**LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS
EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS,
ESTADO DE MEXICO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MAURO MARCO FLORES BAEZ
NUMERO DE CUENTA: 8842334-2

ASESOR DE TESIS: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

MEXICO, D. F.

2002



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.



SECRETARÍA NACIONAL
DE EDUCACIÓN
MEXICO

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


**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 **FLORES BAEZ MAURO MARCO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC, ESTADO DE MEXICO"**, bajo la dirección del suscrito y del Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Rosas Martínez, en oficio de fecha 2 de mayo de 2001, y el Lic. Benito Medina Limón, mediante dictamen del 13 de noviembre 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 de el compañero de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 26 de 2001.


DR. 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 la Secretaría General de la Facultad.



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

SEGURIDAD NACIONAL
AZULEMA 11
SAZU

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

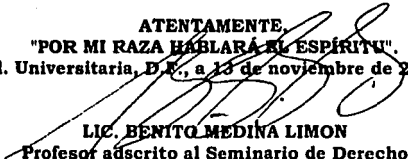
Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "**LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MEXICO**", elaborada por el alumno **FLORES BAEZ MAURO MARCO**.

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 13 de noviembre de 2001.


LIC. BENITO MEDINA LIMON
Profesor adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.



REPUBLICA NACIONAL
AZTECA
MEXICO

**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 .**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MEXICO"**, elaborada por el alumno **FLORES BAEZ MAURO MARCO**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

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

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 2 de 2001.
A T E N T A M E N T E**

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de amparo

GRACIAS

A Dios, por darme la oportunidad de realizar mi sueño anhelado, lo cual representa el principio de una vida sin final.

A mi Madre Sra. Ma. Guadalupe Báez Velasco, a quien Dios le permitió superar su enfermedad, y darme así la oportunidad de brindarle mi sueño que es el de ella y que siempre le prometí, tu esfuerzo no ha sido en vano mamá, Dios te bendiga hoy y siempre.

A mi Padre Sr. Gildardo Flores Medina, por ser un ejemplo de sabiduría en toda mi vida, y a pesar de que no he sido lo mejor, jamás he pensado en defraudarte.

A mi hermana Srta. Ma. Guadalupe Flores Báez, por su cariño incondicional y apoyo en los momentos más difíciles, porque siempre mantuvo en mí la fe de seguir adelante, te quiero hermana nunca lo olvides.

A mi tía Yolanda Flores Medina, por su gran apoyo moral que me impulsó a cumplir con éste compromiso para conmigo mismo.

A mi tía madrina Irma Flores Medina, cuya confianza delegada en mí a través de un sacramento, me ha fortalecido el alma para superar cualquier reto.

In Memoriam:

Gabina Medina

Victoria Báez Velasco

Aurora Báez Velasco

Jesuita Báez Velasco

Luis Lara Muñoz

Noé Lara Báez

**Porque nunca olvidaré su
valiosa ayuda, los llevo en
mi corazón y siempre estarán
presentes.**

A las familias:

**Flores Medina, Lara Báez, Ruiz Báez, García Lara,
Lara Muro, Yáñez Lara, Chavero Carcaño,
Montecillo Páramo, Martínez Domínguez,
Becerril Carcaño, y Gómez, porque sin distinción
alguna, todos y cada uno de sus integrantes son
parte de éste logro, y quienes saben lo que
significa para mí, gracias por su apoyo, no les
fallaré.**

Al Lic. Felipe Rosas Martínez,
Por su acertada dirección en la
elaboración de éste trabajo y
su esmerada palabra de
aliento y fortaleza para salir
triumfante.

A la Lic. Luz Irene Hernández Rosas,
Quien me permitió que mis primeros
pasos, fueran en caminados al mundo
de la ciencia jurídica, y bajo su
dirección me dio la oportunidad de
seguir adelante, nunca lo olvidaré.

A la Lic. Ma. Isabel Chavero Carcaño,
Por su paciencia y su apoyo que siempre
mantuvo a lo largo del camino que no fue
fácil, gracias por enseñarme el valor de la
lealtad, siempre confíe que cumpliría
su promesa y usted sabe mejor que nadie
cuanto significa éste logro, Dios la bendiga.

A las Sritas. Norma Frago y Mary,
Porque aún sin conocerme, me
brindaron su amistad y ayuda
desinteresada.

A todos mis amigos que siempre creyeron en mí,
y a los que no, también.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO, Y EN
ESPECIAL A LA FACULTAD DE
DERECHO, POR SU LABOR DE
ENSEÑANZA EN MI FORMACIÓN
PROFESIONAL.**

GRACIAS

LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.

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

CAPITULO I NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO

I.1 Aspectos generales del Municipio	5
I.2 Fundamento Constitucional del Municipio	18
I.3 El Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México	28
I.3.1 Ubicación geográfica	33
I.3.2 Origen histórico	37
I.3.3 Población	46
I.3.4 Características económicas	52

CAPITULO II ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

II.1 La regulación municipal en la Constitución Federal de 1824, así como en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México del 14 de febrero de 1824	63
II.2 La regulación Municipal en la Constitución Federal de 1857, así como en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México 1861 y 1870	91
II.3 La regulación municipal en la Constitución Federal de 1917, así como en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México del 8 de noviembre de 1917	107
II.4 Reformas que ha sufrido en materia municipal la Constitución del Estado Libre y Soberano de México en el presente siglo	125

CAPITULO III LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PRESTA LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA MUNICIPAL

III.1	Concepto y elementos del servicio público	135
III.2	De que manera se determina la existencia de los servicios públicos	153
III.3	La prestación de los servicios públicos	161
III.4	La forma de administrar los servicios públicos	170
III.5	El artículo 115 constitucional base primordial de los servicios públicos municipales	177
III.6	El municipio debidamente insertado al Plan Nacional de Desarrollo	184
III.7	El Municipio insertado al Plan Estatal de Desarrollo	188
III.8	Comunicación del municipio "Libre" con los demás niveles de gobierno	192

CAPITULO IV LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PRESTA EL MUNICIPIO DE ECATEPEC

IV.	Fundamento legal de los servicios públicos que presta el municipio de Ecatepec	196
IV.1.I	Agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento, aguas residuales y tratadas	198
IV.1.II	Alumbrado público	201
IV.1.III	Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos	204
IV.1.IV	Mercados y centrales de abasto	209
IV.1.V	Panteones	216
IV.1.VI	Rastros	220
IV.1.VII	Calles, parques, jardines áreas verdes y recreativas y su equipamiento	227
IV.1.VIII	Seguridad pública y tránsito	230
IV.1.IX	Asistencia social en el ámbito de su competencia	237
IV.1.X	Empleo	239

**IV.2 El ayuntamiento y los regidores encargados de
prestar y atender las demandas de los servicios
públicos municipales** **240**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

"...el hombre moderno nace en un hospital financiado con recursos públicos, se transporta en un sistema de transporte público, se comunica a través de sistemas públicos o cuasipúblicos de comunicaciones, bebe su agua de una red de distribución pública, elimina desechos mediante el sistema de limpieza pública, lee libros de sus bibliotecas públicas, disfruta y se recrea en sus parques públicos, es protegido por la fuerza pública y los cuerpos de seguridad pública, eventualmente morirá en un hospital público y aún podría ser enterrado en un cementerio público." (Teitz, N., 1968)

INTRODUCCION

En el transcurso de nuestras clases de derecho, y en atención a los diversos temas que se trataron entonces en la clase de Derecho Constitucional, en lo personal nació la inquietud de conocer un poco más acerca de la materia municipal, donde éste tema de investigación me pareció importante retomarlo para sustentar mi examen profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, amén de que siempre he vivido en un Municipio como lo es el de Ecatepec de Morelos, Estado de México, y he visto varios de sus cambios en el largo tiempo de habitar en éste Municipio, de ahí la inquietud de conocer un poco más acerca de su historia, sus orígenes, sus habitantes y su problemática que le aqueja en la actualidad y también el cambio que ha sufrido hasta el día de hoy. A mi criterio considero que tiene importancia hacer un análisis respecto de la formación del Municipio, no sólo como la base de la división territorial de nuestro país, sino como un ente de gobierno que tiene una gran responsabilidad en éste rubro, sino también como el principal detector de la problemática que aqueja a la población que acude a el, como la primera instancia de gobierno en su Municipio. El Municipio de Ecatepec de Morelos, es un Municipio en el que cada día que pasa, se ha presentado una problemática compleja debido entre otras cosas a la explosión demográfica que se ha dado como consecuencia de los asentamientos irregulares que se han establecido en diversas zonas de éste Municipio, situación que ha provocado que

forme parte de uno de los Municipios más densamente poblados en el Estado de México. De lo anterior se desprende que, ante una mayor problemática social debe existir una adecuada y mejor organización de los mandos de gobierno para así dar un mejor cauce y atención a las demandas de la propia sociedad, lo que se traducirá en el bien común y en una mayor equidad y justicia social.

Tanto el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, como otros Municipios, se encuentran verdaderamente con serias limitaciones en lo económico repercutiendo en lo social, situación que le impide al Municipio de Ecatepec tener una verdadera organización, ya que en diversos casos la improvisación y la llegada a los cargos de dirección de personas de falta de capacidad tanto técnica como intelectual obstaculiza que las personas que tienen una mejor preparación profesional técnica e intelectual se hagan cargo de dirigir la administración local, y aunado a lo anterior, el desconocimiento respecto del medio en que pretenden actuar, la organización municipal, ya que las demandas de ésta se quedan rezagadas sin solución, o que provoca que sea más difícil su situación económica, lo que ha quebrantado las relaciones entre la población y gobernantes municipales, llegando al grado de rechazarlos con motivo de que ninguna administración ha logrado el bien común.

El Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, presenta diversos problemas en su territorio y entre los cuales se encuentra muy acentuada como ya se ha dicho la sobrepoblación de dicho Municipio, situación que es importante recalcar para llevar a cabo el presente trabajo de investigación, toda vez que es en la población en donde

repercute dicha problemática debido a la ineficiencia de los servicios públicos que presta el Municipio en cuestión, sin que esto sea solo la causa, sin embargo, es una de las que más aqueja a éste Municipio, debido a la gran cantidad de inmigrantes que llegan a el, quizás por la cercanía al Distrito Federal y a los Municipios más industrializados.

En el presente estudio se hace de manifiesto a la figura del Presidente Municipal, tanto como principal dirigente del Municipio así como también miembro del Ayuntamiento, dualidad de funciones que ejerce dentro de la Administración Municipal. De lo anterior se deduce que, a través de una mayor información a la población para llevar a cabo la elección de sus representantes se podrá llegar a tener un verdadero gobierno municipal que busque en realidad el bien común para toda la población.

Cabe destacar que un servicio público, surge con motivo de las necesidades de las personas que conforman una población y el cual para su prestación, debe estar manejado por personal capacitado y conciente de la necesidad específica que lo demanda, y además debe contar con un determinado capital que el propio Ayuntamiento ésta obligado a otorgarle precisamente para que el servicio público se dé con eficiencia y capacidad, y así no surjan manifestaciones en masa por parte de la población para pedir la prestación de un servicio público.

CAPITULO I

NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO

1.1 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO.

Es importante resaltar los antecedentes históricos que dieron lugar al surgimiento del Municipio en México, y sobre todo de la aparición del Ayuntamiento como base esencial del Municipio.

Los Ayuntamientos surgieron a partir de la Conquista de los españoles y fueron denominados "**CABILDOS**" y desempeñaban una función elemental y singular de gobierno de los pueblos, pero no se puede negar que dicho surgimiento tenga sus orígenes principalmente en la época prehispánica, ya que en esa época surgida antes de la Conquista los Calpullis o Barrios de los Aztecas o Mexicas fueron una forma de organización política, económica y social, la que se encontraba integrada por numerosas familias que poseían y trabajaban comunalmente las tierras.

El Calpulli era también una unidad económica, puramente autosuficiente y en donde sus miembros eran lo suficientemente capaces de producir los bienes necesarios para su subsistencia.

Por lo que hace a la organización política, el Calpulli tenía su propio gobierno que se encontraba formado por un consejo de jefes integrado por los hombres más ancianos de cada familia, durante la época Colonial se les llamó Indios Cabezas, cuya función era la de poder intervenir en todos los asuntos que demandaban una decisión trascendente, ejemplo de ello, lo era la sucesión de jefes de consejo, y tal consejo era el que cumplía la función de nombrar a todos los funcionarios del Calpulli y los cuales tenían la obligación de

desempeñar los cargos que les eran encomendados durante toda su vida.

Algunos cargos eran, el que desempeñaba el anciano al que se le denominaba teachcauho-pariente mayor, y era quien se ocupaba de llevar a cabo la administración de su localidad así como también organizaba el trabajo y la distribución de los productos indígenas de la comunidad y de la administración del régimen comunal agrario y más aún, se encargaba de la conservación del orden e impartición de justicia y del culto a los dioses y antepasados.

Otro personaje dentro de ésta época fue el denominado Tecuhtli quien era el jefe militar, el cual tenía la función de enseñar e instruir a los jóvenes así como el de dirigir a las tropas en caso de guerra.

Así también, en la época en cuestión, resalta la existencia de los sacerdotes quienes eran los que transmitían los valores religiosos y se encontraban presentes en las actividades que realizaban los indígenas. Se encontraban también los dedicados a la medicina y hechicería, quienes de acuerdo a una concepción mitológica y a su gran acumulación de conocimientos respecto de las propiedades curativas de los vegetales, mantenían la salud de los miembros de las comunidades y los cuales también fueron importantes en la reproducción del Calpulli.

Con la llegada de la colonización española, el Calpulli quien era considerado como célula base de la organización social y política fue destruido, y a pesar de representar una gran institución se rindió ante el poderío implantado por los españoles y por la metrópoli española, lo

que dio lugar a que se establecieran nuevas formas de producción y de organización del gobierno.

Con la Conquista, la organización indígena fue retomada por los españoles, haciéndose con ello diversos cambios, ejemplo de ello, lo fueron los jefes de las tribus llamados **Tlatoani**, a quienes posteriormente se les designó con el nombre de caciques o señores, transformándose su ciudad capital en Cabecera, y de ésta manera se les llamó Cabeceras a todas las capitales de las regiones que se conformaban con una suma determinada de Localidades. Pero los caciques o señores continuaron desarrollando la función del Tlatoani que era la de llevar a cabo la recolecta del tributo, siendo la única diferencia la de que, en lugar de entregarlo al Imperio Azteca se lo entregaban a los españoles.

Las organizaciones municipales crecieron bastante rápido al grado de que su creación fue considerada como garantía de la institucionalización del poderío español, sobre los pueblos indígenas.

La sociedad novohispana desde su inicio contó con cabildos de españoles y de indios, los cabildos indígenas tenían una estricta y doble dependencia, su función consistió en que se encontraban sometidos a las autoridades españolas residentes en la Nueva España así como a la autoridad central proveniente de la metrópoli.

El sistema de cabildos con la estructura política indígena, resultó imposible, ya que el sector conquistador se vió obligado a buscar una forma de aprovechar la organización política y económica existente que le permitiera la apropiación del producto y del trabajo indígena . Por lo

que se optó que, los funcionarios de los ayuntamientos indígenas fueran los dirigentes como lo llegó a ser el Tlatoani.

Existían dos clases de elecciones, la de tipo restringido, que era en la que participaban los nobles, los gobernantes anteriores y algunos macehuales, éstos últimos, eran los trabajadores agrícolas que constituían el grueso de la población indígena; y el otro tipo de elección era el amplio, consistente en que, los vecinos de la comunidad formaban parte en la designación de sus dirigentes . El número de funcionarios variaba de acuerdo a la importancia de las Localidades.

El Rey Felipe III, en el año de 1618, ordenó **“...que en las poblaciones pequeñas hubiera un alcalde y un regidor mientras que en los pueblos grandes debían fungir dos alcaldes y cuatro regidores...”**¹

Con motivo de la frecuente intervención de los españoles en la designación de dirigentes, se suscitaron serios problemas de sucesión, por lo que ante tal situación y por disposición real, se decretó que los Virreyes tenían la facultad de invalidar los resultados de las elecciones que eran improvisadas por oidores o regidores y clérigos españoles. Se consideró importante el interés de los religiosos en la designación de los dirigentes ya que de esto dependía en gran parte los logros de la evangelización, y lo que hacía más fácil su función, era de que conocían el dialecto de los pueblos, de sus representantes políticos y más aún, tenían grandes posibilidades de comunicación con los indígenas.

¹ Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. Secretaría de Gobernación 1986. Textos Municipales. Numero I. Páginas 8 y 9.

Los funcionarios de los ayuntamientos contraían varias obligaciones, siendo la más importante la recaudación y entrega de tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para la construcción o tareas agrícolas en donde el producto obtenido era entregado a los españoles y la cooperación al proceso de evangelización, es menester resaltar que las funciones de los cabildos indígenas sirvieron de refuerzo al proceso de Conquista.

En los ayuntamientos, además de formarse por un alcalde y un regidor, había también los escribanos que tenían por función la de llevar a cabo el registro de todas las actividades de la administración municipal y más aún, tenían la obligación de conservar los documentos referentes a tributos, mapas de propiedades territoriales, acusaciones de indígenas en contra de funcionarios españoles que los explotaban en exceso y otros.

La paga que como salario fue impuesta en el siglo XVI, no solamente fue para los funcionarios de los ayuntamientos, sino también para aquel que fungiera como agente de la administración política novohispana, dicho pago se estableció para efecto de estimular la actividad pública, y más aún, para contrarrestar el afán desmedido de los españoles con respecto a la explotación del trabajo indígena.

Las autoridades españolas tuvieron su intervención con motivo de que los dirigentes indígenas gozaban de cierto poder y aceptación entre la población, algo que no era muy conveniente para los intereses colonizadores, por lo que el cabildo indígena se debilitó desapareciendo con ello la organización política, económica y social de los indígenas.

Se dice que en los primeros años de la Conquista, los cabildos españoles gozaron de cierta independencia con relación a la metrópoli, ya que tenían un escaso número de funcionarios públicos que eran quienes representaban la Corona Española, más aún, tenían el poder de los conquistadores como responsables directos de las expediciones en tierras novohispanas, por lo que con ello, aunque en muy poco tiempo les permitieron la existencia de cabildos abiertos y juntas de procuradores.

En cuanto a los cabildos abiertos, se puede decir que, los mismos consistían en la reunión de diversos vecinos que eran invitados con anticipación, ya que estaban ligados con el proceso de conquista, así también se reunían los funcionarios del ayuntamiento para poder debatir asuntos relativos a la población indígena, a la creación de leyes y a problemas administrativos de las localidades; éstos llamados cabildos abiertos se celebraron dentro de los primeros años de la Conquista, a éstos acudían a sus sesiones los encomenderos, religiosos, militares, colectores de tributos, más sin embargo, las decisiones que se tomaban no tenían carácter resolutivo, ya que los que tenían la facultad de resolver eran los llamados cabildos cerrados, los cuales dice Ots Capdequí, José María, eran los que estaban **"...integrados únicamente por los regidores y demás magistrados municipales, bajo la presidencia de los alcaldes ordinarios o de los alcaldes mayores o corregidores en las ciudades en que existieran éstos últimos funcionarios ..."**².

² Ots Capdequí, José María. El Estado Español de las Indias. Fondo de Cultura Económica. México 1975. Página 77.

Las llamadas juntas de procuradores eran las que consistían en la reunión de los representantes de cada ciudad y villas de la Nueva España para discutir problemas comunes, estas reuniones se conformaban por los personajes de la Conquista como eran los comerciantes, los mineros, los encomenderos, y otros. Los temas que eran tratados más que nada se referían a diversas peticiones que los cabildos mandaban al Rey de España consistentes en diversas concesiones, ejemplo de ello lo fue la perpetuidad de encomiendas.

Tanto los Cabildos abiertos como las Juntas de Procuradores fueron los que sirvieron como indicadores en la movilización conjunta del sector español para resolver problemas, siendo su vigencia de poca duración, más sin embargo, los cabildos fueron considerados como parte integrante de la Corona de Castilla.

Para la elección de los cabildos españoles, el método inicial se hacía con los jefes de las expediciones los cuales eran electos por sus compañeros, o también podían autonombrarse como representantes del ayuntamiento, y para su designación se organizaba la municipalidad en donde se efectuaba una elección popular.

Los funcionarios de los Cabildos eran quienes nombraban a sus propios sucesores al término del cargo, mismo que tenía la duración de un año. Los funcionarios no podían reelegirse hasta en tanto no transcurriera un año posterior al término de su servicio, más sin embargo, esta disposición no se acataba en virtud de que la mayoría de los cargos concejiles se acentuaron en las familias más ricas, por lo que se formó un gobierno municipal de carácter oligárquico.

Felipe II, a mediados del siglo XVI, dispuso que los cargos municipales se vendieran, hecho que dio origen al enriquecimiento del Rey así como de los propios funcionarios, ya que los oficios concejiles de las distintas ciudades pasaron a manos de las familias más acaudaladas, surgiendo así como ya se dijo un tipo de gobierno municipal oligárquico, en donde no siempre coincidían los intereses particulares de los regidores con los de la comunidad vecinal, que debían ser sus representados, siendo esto otra forma de designación de funcionarios por órdenes de la Corona Española.

Otro método de elección fue el de llevar a cabo la designación de los regidores a perpetuidad impuesto por la Corona Española, éste tipo de funcionarios coexistieron con los que en forma anual se designaban, teniendo la facultad de intervenir en las decisiones del Ayuntamiento.

Las funciones que los cabildos tenían que desempeñar eran las siguientes: la ejecución de la justicia realizada por los alcaldes ordinarios y por la administración municipal que se encontraba a cargo de los regidores, y los alcaldes tomaban parte en los juicios civiles y criminales; el cabildo fue considerado según Guadalupe Nava Oteos, como : **“...un tribunal de apelación aún de las propias decisiones de los alcaldes.”**³, más sin embargo, la Corona ordenó que de manera constante estuvieran al frente jueces especiales quienes fueron los que limitaron las decisiones de los alcaldes mencionados con antelación quienes fungían como funcionarios municipales.

³ Nava, Guadalupe. Cabildos de la Nueva España en 1808. Colección SEP/SETENTAS, México 1973. Página 26.

En lo referente a los asuntos administrativos el municipio tenía como responsabilidad el de encargarse de varios servicios como lo era el adorno de la ciudad, del mejoramiento, obras públicas, de la reglamentación de asuntos económicos, consistiendo éstos últimos en la fijación de precios de productos y salarios; de la recaudación de tributos locales, de la inspección de cárceles y hospitales de la administración de los terrenos públicos y de la vigilancia de la moral pública; así también el municipio como autoridad tenía competencia para reglamentar las actividades de los talleres artesanales.

De manera muy especial e importante resultó la función de los ayuntamientos en materia de distribución de la producción y de la regulación de los precios, mediante dos instituciones municipales denominadas los pósitos y las alhóndigas, las cuales fueron creadas para contrarrestar las consecuencias de escasez, reventa y encarecimiento de los productos agrícolas que se dieron en la Colonia durante el siglo XVI que data de los años (1532, 1538, 1543, 1548, 1563, 1564, 1573, 1581), a consecuencia de las epidemias, pestes y hambrunas que azotaron a la Colonia.

Los llamados pósitos cumplían con una función específica consistente en suministrar **"...grano barato y abundante especialmente a los indios y españoles pobres ..."**⁴.

Por lo que respecta a las alhóndigas, su función principal consistió en evitar el libre comercio de granos, desplazando de esta manera cualquier tipo de intermedio en la comercialización de dichos productos,

⁴ Florescano, Enrique. Precios del maíz y crisis agrícola en México (1708-1810). Editado por el Colegio de México. México 1969. Página 4.

y para efecto de cumplirse con dicho cometido se ordenó que **"...fuera de la alhóndiga no se pueda vender trigo, harina, cebada y grano ... que nadie salga a los caminos a comprar ni haga precio fuera de la alhóndiga."**⁵.

Tanto los pósitos y las alhóndigas fueron dos instituciones creadas para tratar de dar solución al grave problema de aprovisionamiento de granos en los principales centros de población existentes en la Nueva España, pudiéndose contrarrestar la labor de algunos grupos de españoles dedicados a especular y acaparar productos básicos.

El Rey Carlos III quien ascendió al reino de España en el periodo comprendido 1759-1788, y a la muerte de Carlos II, estableció una nueva decisión político-administrativa del territorio mexicano a quien designó con el nombre de sistema de Intendencias, lo que dio lugar a que las entidades que estaban a cargo de funcionarios representantes directos de la Corona Española a quienes se les denominó Intendentes, su función era la de limitar a las decisiones de los Ayuntamientos novohispanos y principalmente a lo que se refería a las finanzas

En el siglo XIX, principalmente en sus inicios, el municipio tuvo importancia en el proceso político que se daba en aquel entonces, los criollos poco a poco fueron adquiriendo una serie de puestos municipales, lo que dio motivo a que se pronunciaran en contra de la concentración del poder político y de la riqueza que fue detectada por los peninsulares, pugnando de igual manera por una igualdad de derechos para obtener puestos públicos.

⁵ Chávez Orozco, Luis. El control de precios en la Nueva España. Editado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, México 1957. Página 6.

En la Ciudad de México el Ayuntamiento fue considerado el portavoz del descontento criollo en los tiempos que antecedieron a la independencia de México, y en éste sentido también diversos ayuntamientos establecidos en regiones importantes agrícolas, mineras y comerciales de la Nueva España expresaron su inconformidad frente a la crisis económica y política por la que estaban pasando en esos momentos, así pues se tiene que los cabildos que denunciaron tal situación fueron las regiones de San Luis Potosí, Zacatecas, Chihuahua, Monterrey, Campeche, Veracruz, Oaxaca, Mérida, Guanajuato, Guadalajara, Valladolid, Nueva Galicia, Puebla, Querétaro y Tlaxcala, a partir del año de 1808 los cabildos municipales o ayuntamientos recobraron su significación política, y fueron considerados como intérpretes de los anhelos generales de la Nueva España por lo que se llevó a cabo la celebración de cabildos abiertos nuevamente y a los cuales asistían gran número de habitantes de regiones diferentes.

Los cabildos propusieron modificaciones en la estructura socio-económica de la Colonia, solicitando se iniciaran reformas necesarias como solución a las necesidades más importantes como lo fue la supresión de tributos.

En el proceso participaron varios personajes como lo fueron los Ministros de la Real Caja, de la Real Junta de unión de Rentas Reales, Tesoreros, Operarios, Artesanos, Tenientes, Letrados, Indígenas, Escribanos, Contadores, Diputados de Minería, Ensayadores, Administradores de Rentas, Diputados Consulares, Mineros,

Hacendarios de Plata, Comerciantes, Diputados de Comercio, Párrocos, Subdelegados y Sectores de diversas clases sociales.

Lo anterior, originó que la institución municipal se convirtiera en el punto esencial del descontento político dando con ello lugar al nacimiento del nacionalismo mexicano y al movimiento de independencia, lo que aceleró el proceso de independencia fue que los precios de los productos agrícolas destinados a la alimentación registraron un mayor aumento.

Así también se dice que, con el movimiento de independencia surgido en el año de 1810, se llevó a cabo la creación del marco jurídico que regiría la nueva organización política mexicana.

Con el nacimiento de la Constitución de Cádiz, publicada en España el 30 de septiembre de 1812, fue considerada como una realización promovida por el sector liberal español, la cual constituyó una fase relevante en la evolución jurídica y política del municipio en México, su principal aplicación en la Nueva España fue promover la elección de los diputados provinciales municipales de las Cortes, ésta Constitución con respecto a los ayuntamientos en su contexto dispuso textualmente que **"...se integrarían con el alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, presididos por el jefe político donde lo hubiera; en otros casos, por el alcalde único o por el más antiguo si había dos; los alcaldes, regidores y síndicos se elegirían todos los años en diciembre, por todos los electores con derecho a voto."**⁶

⁶ Olmeda, Mauro. El desarrollo de la sociedad mexicana. Volumen II, Fondo de Cultura Económica, 1982. Página 270.

Para llevar a cabo la elección del ayuntamiento en la Ciudad de México, el 29 de noviembre de 1812, el corregidor intendente convocó por medio de Bandos, y en dichas elecciones triunfaron los criollos, lo que motivó a que se se suscitara actos violentos y el Virrey se viera obligado a suspender el trámite de la elección definitiva hasta el 4 de abril de 1813.

Aunque la Constitución de Cádiz tuvo una vigencia efímera de tres meses, que resultó tiempo suficiente para hacer resurgir a la institución municipal.

Moisés Ochoa Campos, al referirse en su obra a la Constitución de Cádiz, afirma que, entre otros aspectos que se restauraron en la misma, fueron:

- “ 1. El sistema de elección popular directa.**
- 2. La no-reelección de los funcionarios municipales.**
- 3. Su renovación cada año.”⁷**

⁷ Ochoa Campos, Moisés. *La Reforma Municipal*. Editorial Porrúa, S. A. Cuarta Edición, México 1985. Página 226.

I.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO.

Desde los orígenes de la Revolución Mexicana, ésta postuló la libertad municipal, hecho que se registra desde el año de 1906, en el programa del Partido Liberal Mexicano, en el cual se hace un reclamo popular a favor del municipio y así sucesivamente, también se presenta en el Programa del Partido Democrático, surgido en el año de 1909, repercutiendo así también en el Plan de Valladolid, en el Plan de San Luis Potosí, en el Plan Reyista, en el Plan Político Social proclamado en la Sierra de Guerrero en 1911, en el Pacto de la Empacadora, en el Programa de Reformas formulado por los Zapatistas y en forma indirecta en otros documentos de la época.

Don Venustiano Carranza, de acuerdo al antecedente histórico, el 12 de octubre de 1914, encontrándose en Veracruz donde instaló su gobierno con todo su gabinete, expidió un decreto con adiciones al Plan de Guadalupe, en cuyo contenido específicamente en su artículo segundo exponía que, el primer jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo, expediría y pondría en vigor todas aquellas disposiciones encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, entre ellos, lograr la libertad municipal como institución de carácter constitucional.

Surgido lo anterior, la Sección de Legislación Social se avocó a preparar proyectos de la ley que se adicionarán al Plan de Guadalupe, siendo un total de diecinueve proyectos y de los cuales el primero versaba sobre el Municipio Libre, el documento relativo fue expedido el 27 de diciembre de 1914, el cual dice de manera textual lo

siguiente: "Artículo Unico. Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, en los siguientes términos: "Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado."

"El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente."

Este documento constituye el antecedente más preciso del artículo 115 constitucional al tener la importancia de reconocer en los municipios, la base de nuestra organización política otorgándoles la autonomía de que se encontraban privados por la tutela de los prefectos políticos."⁸

Otro antecedente lo es la adopción de la institución jurídica del municipio libre que adquirió importancia en el Constituyente de Querétaro de 1917, el cual se pronunció por una segunda comisión constitucional, en donde al considerar el proyecto del señor Carranza, advirtió que la instalación del municipio libre constituía "...la diferencia

⁸ Tomado de Geraldo Venegas, Rubén. Régimen Constitucional de los Municipios y examen del juicio político de los Ayuntamientos y sus miembros. Premio de Estudios Municipales 1986. Centro de Estudios Municipales Secretaría de gobernación. Página 76.

más importante y, por tanto, la gran novedad respecto de la Constitución de 1857.”⁹

Se dice que el proyecto original fue turnado a la Comisión, misma que se encontraba integrada por Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza, y **“El texto del proyecto decía lo siguiente: Artículo 115. “Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las tres bases siguientes:**

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y términos que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio y los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un estado, los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley.

III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El Ejecutivo Federal y los

⁹ Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax, México. Edición 1983. Página 380.

gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.”¹⁰

Lo que suscitó más discusiones de interés emotivo de los Constituyentes, fue el tema del municipio libre ya que centraron su interés en la fracción II del artículo 115, que trata lo relativo a la administración de la hacienda, esto quiere decir que, los Constituyentes consideraron que lo principal era el aspecto financiero, y para resolver tal situación, la asamblea se dividió durante los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, dándose con ello tres corrientes que se resumen de la manera siguiente: a) Que el municipio recaudara la totalidad de los ingresos y contribuyera a los gastos del estado; b) Que el estado recaudara dichos ingresos y distribuyera los necesarios a los municipios, y c) que ambos recaudaran determinadas ramas de las fuentes de ingresos.

Es importante hacer resaltar la manera en que los Constituyentes defendieron las diversas posturas, las más sobresalientes fueron primeramente la del Diputado Fernando Lizardi, quien defendió el proyecto original de don Venustiano Carranza, quien en su intervención dijo relevante **“...si los ayuntamientos no pueden administrar libremente sus intereses jamás serán libres.”¹¹**

El sistema propuesto causó desconfianza en algunos de los Constituyentes, al conferir al municipio la facultad de recaudar toda clase de impuestos, incluyendo los correspondientes al estado y

¹⁰ Tomado de Geraldo Venegas, Rubén. Régimen Constitucional de los Municipios y examen del juicio político de los Ayuntamientos y sus miembros. Premio de Estudios Municipales 1986. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Página 77.

¹¹ Palavicini, Félix F. Historia de la Constitución de 1917. Editorial INEHRM 1987. Página 529.

subordinar la administración de éste último, a la recaudación independiente de cada municipio.

Otra propuesta y que resultara la más acertada y que no fue aceptada por la defensa del municipio, fue la del Diputado Heriberto Jara, que con su brillante intervención en el Constituyente de Querétaro, así habló: **"No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a personas como a pueblos, como refiriéndose también a entidades en general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los estados; las contribuciones han sido impuestas por los estados; la sanción de los presupuestos ha sido hecha por los estados. En una palabra: Al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal, porque solo se ha concretado al cuidado de la policía y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en pequeño que este constituida por sus tres poderes. Seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del estado."**¹²

¹² Ibid. Pagina 505.

El día 30 de enero de 1917, en asamblea, con una aprobación de ochenta votos contra sesenta y dos, el Diputado Gerzayn Ugarte propuso una solución relativa a la fracción II del artículo 115, quedando de la manera siguiente: los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades, aunque esta fórmula no precisaba nada con respecto a la autonomía financiera de los municipios, tuvo una vigencia de sesenta y seis años.

La naturaleza del municipio es tanto política como administrativa, y esto se determina porque dicta actos de gobierno y los órganos que los integran se designan primeramente por la voluntad popular, y en segundo término, porque presta servicios públicos.

El aspecto político llevó al Constituyente a determinar que los miembros del órgano deliberante (Ayuntamiento) y su funcionario ejecutivo (Presidente Municipal) deberían elegirse por el pueblo mediante sufragio universal directo.

Gabino Fraga, en su opinión como doctrinario, hace de manifiesto en su obra, con respecto al municipio, que a su criterio **“El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un Poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.”**¹³

¹³ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 1994. Página 219.

Por otro lado, el Maestro Miguel Acosta Romero en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, sostiene que el municipio **"...no tiene, como tal, ninguna característica de organismo descentralizado administrativo, ya que el municipio en sí, constituye una persona jurídica de Derecho Público, eminentemente política, cuya forma de gobierno puede variar de acuerdo con las modalidades que cada Estado adopte sobre el particular."**¹⁴

El maestro Andrés Serra Rojas, hace de manifiesto con respecto al municipio que **"La forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el municipio."**¹⁵

También el maestro Moisés Ochoa Campos, hace su consideración de la forma y manera en que aprecia lo que es y considera al municipio textualmente como **"La forma natural y política a la vez de organización de la vida colectiva capaz de asegurar bajo una forma democrática el ejercicio total de la soberanía popular."**¹⁶

Por otro lado, Manuel del Río Gonzalez, expresa que **"El municipio no constituye una forma de descentralización por región, puesto que su propia estructura señalada por la Constitución General de la República, lo ubica dentro de la organización política del Estado Mexicano. No podemos**

¹⁴ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 1995. Décimo segunda edición actualizada, Página 695.

¹⁵ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. 1983. Página 604.

¹⁶ Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. 3ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A. 1986. Página 216.

considerarlo dentro de la organización del Gobierno Federal puesto que no forma parte de éste ni tampoco ha sido creado como un organismo descentralizado de la administración pública federal, quienes tradicionalmente sostienen esta teoría confunden la descentralización administrativa, con la descentralización política del Estado Mexicano.

Y relegan el concepto "autonomía", comprendido en el artículo 115 constitucional a un segundo término. Si alguna duda pudiera haber sobre éste particular, basta remitirnos a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y observar que no se menciona al Municipio dentro de la Administración Estatal."¹⁷

Por su parte el Maestro Carlos F. Quintana Roldán, en su texto titulado Derecho Municipal, define muy propiamente al Municipio como **"...la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que esta regida por un concejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado."**¹⁸

El municipio no solo se mueve en sus propios linderos, su existencia depende de su enlace con la vida federal y estatal de ahí que surjan los grandes conflictos en las cuestiones de competencia que de manera escasa han sido estudiados en la doctrina mexicana, ya que lo

¹⁷ Rfo González, Manuel del. Compendio de Derecho Administrativo. Cárdenas Editor y distribuidor. 1986. Página 194.

¹⁸ Quintana Roldán, Carlos F. Derecho Municipal. Editorial Porrúa, S.A. Cuarta edición revisada y actualizada 2000. Página 6.

que sucede dentro del ámbito federal y estatal no le es ajeno al municipio, ya que de ellos depende la supervivencia del mismo.

El término descentralización puede comprender dos aspectos, el político y el administrativo, el primero, corresponde a la forma de gobierno, y el segundo, se estima que se refiere exclusivamente a la organización de los elementos administrativos dependientes del poder ejecutivo, ya sea éste federal, estatal o municipal.

Resulta importante mencionar un antecedente de la teoría francesa, en donde retoma el concepto de descentralización siendo una característica específica las jefaturas políticas que se caracterizaron por ser antidemocráticas hasta el grado de elevar un rango constitucional su prohibición.

Con respecto a éstas prefecturas, el Maestro Moisés Ochoa Campos, hace de manifiesto que **“ La institución de los Jefes políticos, tuvo su origen en la Constitución Gaditana de 1812, la que a su vez siguió el modelo francés de la época napoleónica.**

El antecedente francés consagró, en la época moderna ese régimen que intercepta las relaciones entre la vida local y la autoridad central, mediante una autoridad intermedia, colocada sobre el Ayuntamiento y bajo la dependencia directa del Gobierno.

Napoleón Bonaparte, había realizado esta centralización administrativa, con una variante que malamente se ha conocido con el nombre de organización descentralizada.

El municipio queda colocado así dentro de la administración descentralizada, como un caso de descentralización por región. El

estado ejerce el control y el ayuntamiento conserva su autonomía bajo tales limitaciones.

El sistema fue implantado por Napoleón al crear la institución de las Prefecturas, por las cuales el Prefecto como delegado del poder ejecutivo administraba el Departamento y el Subprefecto como delegado del proyecto administraba el Distrito.”¹⁹

Más sin embargo, la actual concepción del municipio descarta totalmente las jefaturas políticas por no acoplarse a la organización jurídica y política del Estado Mexicano.

Por lo anterior, debe considerarse al Municipio libre como una de las tres estructuras en que se divide el poder público para su ejercicio, ya que en resumen se dice que, cada uno de los municipios que conforman la República Mexicana, son parte misma del gobierno, con una esfera específica de competencia, y al decir verdad en su conjunto, son la más pura esencia de la representatividad de la voluntad nacional.

¹⁹ Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S.A. Cuarta edición ampliada y actualizada 1985. Página 223.

I.3 EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.

El Municipio de Ecatepec de Morelos, a través de la historia de nuestro país, siempre ha participado en cada una de las constantes del devenir histórico, así dentro de su territorio ha sido escenario de grandes sucesos históricos, como lo fue el establecimiento de los antiguos mexicas aunque temporal en su territorio, el encuentro de los conquistadores y el mestizaje que realizaron en su territorio.

Por lo que el municipio de Ecatepec ha tenido en su historial la presencia de grandes personajes, que han dejado un legado profundo en sus habitantes, de ésta manera durante el movimiento de independencia se realizaron actos heroicos que han trascendido hasta nuestros días, los cuales han legado valiosas aportaciones en los campos de la política, en lo social, económico y cultural, no solo del municipio de Ecatepec de Morelos, sino de todo nuestro país.

De esta manera es importante buscar mecanismos que nos ayuden a preservar el legado cultural de nuestros antepasados y así poder difundir nuestras raíces, costumbres, tradiciones regionales y valores cívicos a nuestros ciudadanos.

No se debe dejar pasar por alto que nos acercamos a la frontera entre dos siglos y dos milenios, por lo cual en la actualidad se viven momentos difíciles y en algunos casos se podría decir que son agobiantes a pesar de que día a día hay transformaciones en las diferentes disciplinas culturales, científicas, tecnológicas, políticas, las

cuales buscan llevar a la población a una forma de vida donde se puedan desarrollar todos y cada uno de sus potenciales.

A pesar de los avances que registra en la actualidad la humanidad, aún se presenta gran diversidad de retos que hay que superar en nuestro municipio que no escapan a la realidad, debido entre otras cosas a que el Municipio de Ecatepec ha transformado su fisonomía, de ser un municipio eminentemente rural, ha pasado a ser un municipio con características urbanas, sin embargo, la calidad de sus servicios no se pueden igualar a los del área metropolitana.

De la problemática actual, se puede mencionar aquéllas que son más prioritarias en su solución, como son: la degradación ambiental, el gran crecimiento demográfico que ha sufrido el municipio, carencia de agua potable, de servicios de drenaje y alcantarillado, de electrificación llámese alumbrado público, pavimentación, falta de centros de educación, de servicios de salud que hasta hoy son insuficientes, de áreas verdes, de instalaciones culturales, de seguridad pública, por mencionar algunos de los problemas más significativos.

No escapa también el contexto económico que vivimos en la actualidad y que tienen profundos efectos no solo en nuestro municipio, sino a nivel nacional y porque no decirlo a nivel mundial, y que afecta directamente en la insatisfacción de las demandas de la población.

Por lo que el Municipio de Ecatepec, cuenta con varios retos que se deben superar tanto en materia de servicios públicos como en materia de la administración de sus recursos, por lo que no podemos pasar por alto que se han emprendido acciones como la planeación que se concibe como un proceso en el cual se determinan objetivos y

metas, si hay prioridad en las demandas se definen estrategias, se asignan recursos, además, se miden los resultados obtenidos, sin embargo, a pesar de los grandes esfuerzos realizados por el gobierno municipal de Ecatepec de Morelos, éste llega al fin del siglo conciente de todas y cada una de sus limitantes, pero siempre con la mira de la solución que ayude a superar éstas y emprender nuevos caminos que le impone el avance del mundo moderno y del próximo siglo XXI.

Actualmente el Honorable Ayuntamiento del Municipio de Ecatepec de Morelos, de Acuerdo al Bando Municipal vigente en la Ciudad de Ecatepec de Morelos, México, expedido en el Salón de Cabildo del Palacio Municipal de Ecatepec de Morelos, el día 26 de enero del año 2001, y promulgado el día 5 de febrero del 2001, fecha a partir de la cual entró en vigor para su debida publicación y observación, con ello dándose cumplimiento a lo establecido por el artículo 124 de la Constitución Política del Estado de México, se encuentra conformado de la manera siguiente:

Presidente Municipal Constitucional	Agustín Hernández Pastrana.
Primer Síndico Procurador	Roberto Rios Solano.
Segundo Síndico Procurador	Fidencio Rodríguez Flores.
Tercer Síndico Procurador	José Laredo Salinas.
Primer Regidor	Pedro Santiago Vázquez.
Segundo Regidor	Leopoldo Cruz García.
Tercer Regidor	Concepción López Reyes.
Cuarto Regidor	Talia Rivera Posada.
Quinto Regidor	Marcelina Gutiérrez Morales.
Sexto Regidor	Alfredo Lima Escudero.

Séptimo Regidor	Efrén Martín Badillo M.
Octavo Regidor	Alfredo Mendoza Rugerio.
Noveno Regidor	Teresa Pineda Tovilla.
Décimo Regidor	Hugo Venancio Castillo.
Décimo Primer Regidor	Rogelio Chávez Olmos.
Duodécimo Regidor	Pedro Quesada Herrera.
Décimo Tercer Regidor	Pablo Alejandro Torres Mtz.
Décimo Cuarto Regidor	Brenda Ma. Izontli Alvarado
Décimo Quinto Regidor	Silvano Sánchez Zarate.
Décimo Sexto Regidor	Roberto Río Valle Uribe
Décimo Séptimo Regidor	Maribel Luisa Alba Olvera
Décimo Octavo Regidor	Isaac Josué Hernández M.
Décimo Noveno Regidor	Evaristo García Romero.

Por lo que con el acuerdo y la conciencia tanto de funcionarios que integran la administración municipal y la voluntad de los ciudadanos ecatepenses, conscientes del compromiso que adquieren por ser parte activa de éste municipio, se dislumbran perspectivas que ayuden a solucionar la problemática que se vive y que no se oculta, buscando una respuesta no inmediata pero si a corto plazo, la planeación integral de los diversos recursos con que cuenta el Municipio de Ecatepec ayudarán a lograr los objetivos planteados y que estos sean acordes a las necesidades prioritarias del propio municipio, de ésta manera conscientes de nuestras carencias pero confiando en nuestros potenciales se buscarán estrategias que nos conduzcan a una mejor calidad de vida de la población de nuestro municipio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Importante para el Municipio de Ecatepec es contar con el respaldo decidido de los Gobiernos Federal y Estatal, los cuales propongan programas de desarrollo que sean viables en su ejecución, para poder lograr sus objetivos y que estos se traduzcan en una mejor calidad de vida para los habitantes del Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

1.3.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA.

El Municipio de Ecatepec de Morelos se encuentra localizado dentro del territorio del Estado de México, el cual cuenta en la actualidad con una superficie de **"...22,500 kilómetros cuadrados, el territorio del Estado de México, representa el 1.1% del total nacional."**²⁰

Sus límites geográficos con otros estados son los siguientes: al norte limita con los estados de Querétaro e Hidalgo; al sur con los estados de Guerrero y Morelos; al oriente con Tlaxcala y Puebla; y al poniente con los estados de Guerrero y Michoacán, limita también con el Distrito Federal, rodeándolo al norte, oriente y poniente.

Por lo que el municipio de Ecatepec de Morelos, se ubica al noroeste del Estado de México, en la porción central de la República Mexicana y a las orillas del ex lago de Texcoco, extendiéndose su territorio sobre una superficie de 186.09 kilómetros, el cual representa el 0.69% del territorio del Estado de México, entre las coordenadas de los paralelos 19°29'22" a 19°39'30" de la longitud oeste, del meridiano de Greenwich, con una altitud sobre el nivel del mar de 2250 metros.

Los límites geográficos del Municipio de Ecatepec de Morelos, son los siguientes: al norte con el municipio de Tecamac; al sur con el Distrito Federal y el municipio de Nezahualcóyotl; al este con los municipios de Acolman y Atenco; y al oeste con los municipios de Tlalnepantla y Coacalco.

²⁰ Panorámica Socioeconómica del Estado de México. Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral 1993. Toluca, México. Página 1.

Las principales vías de comunicación con que cuenta en Municipio de Ecatepec de Morelos son : la Carretera Libre 136 México-Pachuca-Pirámides, Carretera Federal de cuota número 85 México-Pachuca.

Dentro de las vías regionales existentes son: de dirección norte a sur la Vía Morelos, la autopista México-Pachuca, la Avenida Central, la Avenida Nacional; de dirección de oriente a poniente la Vía José López Portillo.

El Municipio de Ecatepec de Morelos, presenta características geográficas tanto de zonas accidentadas las cuales se encuentran situadas al oeste del municipio con una altitud variante entre los 2570 a 3050 metros sobre el nivel del mar, lo que conforma el principal relieve orográfico de la Sierra de Guadalupe con distintas elevaciones como el Pico de Moctezuma, los Diez y Yoncuico.

Asímismo, existen cerros integrados por el llamado Cerro Gordo, el de la Cruz, Picacho Grande, el de las Canteras, Cuanahuatepec, Chiconautla y Cabeza Blanca.

Las zonas semiplanas la conforman las faldas de los relieves orográficos de la Sierra de Guadalupe, teniendo una altitud promedio de 2100 y 2300 metros sobre el nivel del mar.

Lo que conforma la zona plana son pequeñas lomas que se encuentran en la zona norte y este, en una parte del asiento del lago de Texcoco.

Por lo que respecta a la hidrografía, el principal cuerpo de agua con que cuenta el Municipio de Ecatepec de Morelos, es el depósito de evaporización solar llamado "El Caracol", "El Aguila", "San Andrés de la Cañada", "La Guiñada" y "La Cal".

El río llamado "De los Remedios" que se encuentra dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos, y cuya longitud demarca el límite con el Distrito Federal, proviene del gran canal de desagüe, por otro lado, el Acueducto de San Pedro Atzompa, como los mantos acuíferos subterráneos son también parte del patrimonio del municipio de Ecatepec de Morelos.

Por lo que se refiere a la Geología, dentro del municipio hay una predominante clase de rocas las llamadas volcánicas cenozoicas de la edad terciaria, del tipo Igneas exclusivas como son la riolita, basalto, andesita, brecha volcánica y toba.

Existen también minerales no metálicos para el uso de la construcción, se cuenta también con depósitos de aguas salubres que son ricas en carbonato y cloruro de sodio.

De esta manera y de acuerdo a su ubicación geográfica, el Municipio de Ecatepec, se encuentra en una zona templada con clima semiseco con lluvias de verano, por lo que su precipitación media anual es de 500 a 600 mm.. Su temperatura media anual es de 14° C y 18° C, durante los meses de máxima incidencia de lluvias durante el mes de julio con 110 y 120 mm., y su mínima incidencia de lluvias en el mes de febrero menor de 5 mm., por lo que la precipitación pluvial promedio anual es de 584 con una estimación de noventa días de lluvia.

Debido a la cercanía que tiene el Municipio de Ecatepec de Morelos con el Distrito Federal, el municipio ha experimentado en los últimos años, un proceso acelerado de urbanización, lo que ha propiciado que más del cincuenta por ciento del uso del suelo, sea ocupado por asentamientos humanos, y consecuentemente a la

proliferación de la contaminación del aire, agua, flora y fauna, por lo que éstas últimas casi se encuentran extinguidas.

A pesar de ello, en el depósito de evaporización solar "El Caracol" aún llegan patos silvestres, chichicuilotos y algunas garzas, la flora en el territorio del municipio se encuentran las coníferas las cuales son muy escasas, lo que realmente predomina son varios tipos de matorral, la única especie importante en la flora y lo que existe en gran cantidad es el alga espirulina que se produce en el depósito de evaporización solar.

I.3.2 ORIGEN HISTORICO.

El Estado de México, desde su erección, hace bastantes décadas, fue una de las zonas más extensas del territorio nacional, esto antes de que se realizaran diversas fragmentaciones que registra a lo largo de su historia nuestro país.

Caracterizado siempre como un lugar común para el pulso vivo de sus habitantes; y un lugar donde confluyen numerosos mexicanos oriundos de otros lugares, es por ello que es importante mencionar de una manera somera los orígenes de nuestro Estado, y así poder vislumbrar la grandeza que se asentó dentro de su territorio y de ésta manera poder comprender la importancia que ha tenido y tiene nuestro municipio a través de la historia.

Hacia el año 107, habitaron en las regiones de Huejotzingo, Cholula, Estado de México y Puebla, diversas tribus como fueron los Olmecas y Xicalancas prueba de su cultura son algunos monumentos que se conservan hasta la actualidad.

No fueron las únicas tribus, los Otomíes y los Mazahuas llegaron también al territorio del Estado de México y se establecieron, ocupando extensas regiones donde en la actualidad todavía continúan viviendo sus descendientes.

De ésta manera los Toltecas emprenden su peregrinar hacia el sur, dejando atrás su mítica Huehuella Pallan en el año 544, y al término de su peregrinar se establecen en Tollan (actualmente Tula en el Estado de Hidalgo), en el año 661, extienden sus dominios hacia el sur donde llegaban a ocupar el Valle de Teotihuacan dentro del territorio

del Estado, es aquí en donde construyen las majestuosas pirámides y demás edificios que son vestigio de una gran cultura.

El Imperio Tolteca prolongó su cultura hasta el año 116 de nuestra era, de ésta manera hacia el año 117 llega a territorio del Valle de México la tribu de los Chichimecas, los cuales son dirigidos de Xóloth, donde en el año de 1120 fundan Tenayuca ésta sería la primer capital de su imperio Acolhuacan o Imperio Chichimeca **"...apenas ocho décadas después, en 1200, la ciudad de Texcoco se convirtió en lugar de residencia de los señores de Tenayuca y más tarde en sede de los Chichimecas de Xólotl, una de las siete tribus de origen náhuatl que habían iniciado su peregrinar desde Aztlán."**²¹

Así llegaron al Valle de México las siete tribus Nahuatlacas las cuales fueron los Colhuás, los Tlaxcaltecas, los Mexicas, los Tecpanecas, los Xochimilcas, los Tlahuicas y los Chaltecas, las cuales fundaron poblaciones como Xochimilco, Tlahuac, Chalco, Malinalco o Cuilan, Tecualoya (actualmente Guerrero) que pertenece aún al actual Estado de México.

Es importante resaltar que a la llegada de las siete tribus nahuatlacas al territorio del Valle de México, los historiadores mencionan a los Matlatzincas quienes fueron los que en forma definitiva se asentaron en el suelo del Estado, fundando en el año de 1120 la antigua Tollocan (hoy Toluca), la cual fue edificada al norte de la última colina del ramal oriental que se desprende del cerro grande llamado Macpatxochitl, una ciudad de la capital de la provincia Matlatzinca, ésta se extendió hasta Tlaximolo-yan (Tajimaro), en la actualidad éste

²¹ Ruiz Naufal, Victor Manuel. Historia del Estado de México, Toluca 1993. Página 13.

pueblo existe en el Estado de Michoacán con el nombre de Ciudad Hidalgo.

El peregrinar realizado por las tribus nahuatlacas, se plasmó en un jeroglífico donde también figura la tribu de los matlatzincas que parte de Michoacán al mismo tiempo que lo hicieron los aztecas o mexicas **“En la tira se narra la historia de la peregrinación de los aztecas desde que abandonaron Aztlán en 1168, hasta la etapa en que estuvieron sometidos a Coxcox, el cacique de culhuacan.”**²², donde llegan al Valle de México junto con los aztecas donde deciden establecerse, mientras que los aztecas siguieron su camino al norte.

La tribu Matlatzinca recibió diversos nombres que fueron: 1° Matlatzincas, llamados así por los aztecas o mexicas, tomando en cuenta que eran muy diestros para construir redes de pescar; 2° Netámbati, nombre que en el propio idioma matlatzinca quiere decir “los de en medio del Valle”; 3° Nepintatuhui que también en matlatzinca significa “los de la tierra del maíz”; 4° Pirindas nombre que les dieron en Michoacán porque vivieron allí por un tiempo; 5° Charenses, designación que también les dieron en Michoacán porque construyeron su principal ciudad en charo, población cercana a Morelia.

Resulta importante no olvidar que todas éstas tribus fundaron pueblos que ahora se encuentran en el territorio del Estado de México, y que a la llegada de los españoles a nuestro país existían en el los reinos de Cuauhtitlán, Tlacopan, Texcoco y el Gran Imperio Azteca que en ese tiempo fue el más poderoso y extenso de la América.

²² Atlas General del Estado de México. Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística General 1993. Página 16.

"Hacia el año 800 ó 900 d.c., principió la etapa de decadencia de la cultura teotihuacana, siendo precisamente en ese periodo, cuando los Matlatzincas emprendieron la construcción de la ciudad amurallada de Tenango."²³.

Durante la conquista española, la provincia de Matlatzinco fue destruída por Gonzalo de Sandoval, capitán español, que fue enviado por Hernán Cortés, mientras él combatía la Gran Tenochtitlán, puesto que éste último tenía conocimiento de que la mencionada provincia se preparaba para salir en auxilio de los aztecas, Sandoval después de varias luchas encarnizadas, destruye e incendia la ciudad principal que en esa provincia era Tollocan, la que sería reedificada por los españoles cuando se consumó la Conquista **"El avance de los Españoles por el territorio que actualmente ocupa el Estado de México se realizó de manera acelerada. Las huestes de Hernán Cortés sometieron a los Acolhuas, Otomies, Mazahuas y Matlatzincas mucho antes de que cayera la Ciudad de Tenochtitlán; al tiempo en que los habitantes de Malinal, Sultepec y texcatitlan se rendían prácticamente sin oponer resistencia y los pobladores del Valle de Toluca optaban por abandonar sus lugares de residencia para refugiarse en los montes."**²⁴.

Las culturas prehispánicas Tolteca, Teotihuacana, Chichimeca, Acolhua y Azteca, influenciaron en la cultura de los antiguos pobladores en nuestro municipio **"...se tienen antecedentes de que en el año de 1165 llegaron a Ecatepec los futuros pobladores de Tenochtitlán,**

²³ Ibid. Página 13.

²⁴ México, Estado de. Enciclopedia de México Tomo IX. Página 5307.

que estuvieron subordinados a Xaltocan hasta el año de 1280 en que fue sometido por los Cuatitlanecos. En 1320 el pueblo de Ecatepec fue integrado al Imperio Azteca y en 1507 era por Tolnahuacan, quien duró en dicho cargo hasta 1519, año en que se encargó el gobierno de Hanatzin, quien lucha contra los españoles hasta la caída del Imperio de Tenochtitlán.”.²⁵

Por ello, el origen de los nombres de los pueblos, villas, ciudades y municipios que conforman el Estado de México, cuentan con un significado diferente, predominan en ellos nombres de dioses, personas, animales, etcétera, los cuales son definidos por elementos orohidrográficos, paleontológicos, metales, flora y fauna, colores, piedras preciosas, ocupaciones habituales y oficios de los habitantes de un lugar, cada pueblo desarrolló sus técnicas en la agricultura, la caza, la pesca, la recolección y la producción de sal, además, la cerámica y la pintura.

Como se dijo anteriormente, el origen del nombre del Municipio de Ecatepec de Morelos, se deriva del náhuatl, como de la inmensa mayoría del Valle de México y su definición es la siguiente: Ehécatl significa Advocación de Quetzálcoatl como señor de los vientos; Tepetl Significa cerro; y, c significa en, por lo que de manera conjunta Ehécatl-Tepetl-c, significan “En el cerro del Dios del Viento o del Aire.

En la actualidad, se encuentra en nuestro Municipio el Teocalli de la deidad, pinturas rupestres alusivas al Dios del viento en el templo divino, “...que es el que barre y junta las nubes en las montañas,

²⁵ Muñoz López, Leonardo, Monografía Municipal, Ecatepec, Región III. Editada por la Dirección de Comunicación alterna del Gobierno del Estado de México, Página 32.

para que Tlaloc, dios de la lluvia derrame sobre la tierra el líquido vital.”²⁶.

Durante ésta misma época, surgieron otras poblaciones en la ribera del lago de Texcoco, las que al paso del tiempo formarían parte de ésta municipalidad.

La transcripción de su topónimo es de raíz náhuatl, su significado es el siguiente: **“Atlahutenco: En la Orilla de la Barranca, Atlautli, Barranca; tentli, labio u orilla; co-en, Coatitla: Donde abundan las culebras, Coatl: culebra; Ti, ligadura; Tla, partícula abundancial, Chiconautla: Nueve tierras, Chiconahui nueve; Tlalli tierra, Jajalpa: sobre las arenas; Jaloxtoc: en la Cueva de Arena; Tulpetlac: en las Esteras de Tule.”²⁷.**

Durante el Virreinato, los nombres de todos los poblados del municipio de Ecatepec, se les dio el nombre de un Santo, como fueron: Santa María Tulpetlac, San Pedro Xalostoc; Santo Tomás Chiconautla, Santa María Chiconautla y San Cristóbal Ecatepec.

Por lo que a la caída del Imperio Mexica, Hernán Cortés toma el territorio de Ecatepec como encomienda, pudiéndola definir como **“...un beneficio o señorío limitado, otorgado a un español privilegiado, que no incluye jurisdiccionales, ni gubernativos.”²⁸.**

El sistema de encomiendas se caracterizó por la sujeción de los gobernantes indígenas y de sus súbditos a un encomendero, es por lo

²⁶ Atlas General del Estado de México. Secretaría de Finanzas y Planeación. Toluca 1993. Página 103.

²⁷ Muñoz López, Leonardo. Monografía Municipal . Ecatepec, Región III. Editorial Dirección de Comunicación Alternativa del Gobierno del Estado de México. Página 30.

²⁸ México: Tu Historia, Avance de la Conquista 1974, Salvat Editores de México, S.A. Página 191.

que éste se viera obligado a llevar a cabo su evangelización y cuidar que se le rindiera pleitesía al Monarca español.

Arias de Sotelo, conservó la institución de la encomienda hasta el año de 1568, en que fue desterrado por una conspiración de los encomenderos, razón por la cual la encomienda de Ecatepec pasó a manos de Diego Arias de Sotelo y Cristóbal Sotelo Moctezuma **"...la explotación, los malos tratos y la elevada mortandad que originó este sistema entre la población nativa, condujo a la expedición a partir de la década de 1540, de un conjunto de leyes encaminadas a minar el dominio de los encomenderos sobre aquellos a quienes supuestamente protegían. De esa manera se erradicó el trabajo gratuito, se estableció una cuota fija para el otorgamiento de tributos, se limitó a la sucesión de las encomiendas a una vida y se prohibió que los titulares residieran dentro de los límites de las mismas."**²⁹.

Diego Alvarado Huanitzin, fue nombrado primer Gobernador de la Nueva España, éste título le fue concedido por el Virrey Antonio de Mendoza en 1538. Diego Alvarado Huanitzin, nació en Ecatepec y fue hijo de Tezozomoczin, de esta manera en 1706, es cuando en Ecatepec se instituye en Corregimiento; en 1767 se convierte en Alcaldía y a finales de éste siglo en Marquesado.

A la par de la Conquista se inicia la evangelización en Ecatepec, **"...la orden de los dominicos llegó a hacerse cargo de la doctrina en el año de 1532, integrando su jurisdicción con los pueblos y**

²⁹ Geografía Histórica de la Nueva España 1519-1821. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. Página 8.

estancias aldeañas como fueron Santa Clara Coatitla, San Pedro Xalostoc y demás poblados cercanos a Ecatepec.”³⁰.

En el año de 1567, llegaron a Ecatepec frailes de la orden franciscana y algunos agustinos, quienes abandonaron posteriormente la localidad para conducirse a otros poblados y continuar su misión de evangelización.

La encomienda de Ecatepec pasó a manos de la señora Leonor Zúñiga y Ontiveros esto debido a una resolución del Consejo de Indias **“Sus funciones fueron administrativas, legislativas y judiciales. En el primer aspecto atendía gran cantidad de asuntos, como los relativos a la Real Hacienda, nombramientos de altos funcionarios, confirmación de todos los de menor jerarquía, los de descubrimientos y Conquista, instituciones de relación entre colonos y los naturales, colonización, navegación y comercio a través de la Casa de Contratación de Sevilla y los Consulados en General, lo relativo a la administración de todas las instituciones. En su función legislativa expedía ordenanzas, provisiones y las cédulas reales, más tarde se encargó de las recopilaciones y naturalmente intervino en la redacción de las leyes indias. En lo Judicial fue Tribunal Supremo en la que se ventilaban asuntos públicos y privados en última instancia, conocía sobre visitas generales, juicios de residencia, competencias jurisdiccionales entre instituciones, funcionarios y territorios, etcétera. En materia Judicial fue el Consejo el tribunal al que podían acudir los indios**

³⁰ Muñoz López, Leonardo. Monografía Municipal de Ecatepec. Región III. Editorial Dirección de Comunicación alterna del Gobierno del Estado de México. Página 33.

por derecho para ser oídos y ser resueltos sus asuntos en postrera instancia.³¹, pues quienes detentaban la encomienda eran los hermanos Fernando y Cristóbal Sotelo Moctezuma.

Vestigios de la evangelización se encuentran en la actualidad, la Iglesia de Santa María Chiconautla edificada en 1537, por los frailes Agustinos, la Iglesia de Ecatepec, construida por los Dominicos en el año de 1562, y la casa rural que utilizaron como convento hasta el año de 1908, la Quinta aparición Guadalupeña en el Poblado de Tulpetlac el 12 de diciembre de 1531.

Ecatepec durante el Virreinato, alcanzó la categoría de Alcaldía Mayor, también pertenecieron a ésta jurisdicción los pueblos de Zumpango y Xalostoc, durante el Gobierno del Décimo Virrey Juan de Mendoza y Luna Márquez de los Montes Claros, en ésta época se construyó un dique el cual su propósito era el de impedir que las aguas del lago de Zumpango se juntaran con las del lago de Texcoco, se convirtió Ecatepec en paso hacia Veracruz vía Otumba.

Por lo que Ecatepec se convirtió en un lugar obligado en el tránsito hacia dichos lugares, esto incrementó las actividades económicas y comerciales dentro del municipio.

³¹ México: Tu Historia, Avance de la Conquista 1974. salvat Editores de México, S.A. Página 191.

I.3.3 POBLACION.

El Estado de México, con respecto a su territorio cuenta con una superficie total de 21,196 kilómetros cuadrados, lo que representa el 1.1% del total del territorio nacional; en cuanto a sus límites geográficos éste colinda al norte con los Estados de Querétaro e Hidalgo; al sur colinda con los Estados de Guerrero y Morelos; al este linda con los Estados de Tlaxcala y Puebla; y al oeste con los Estados de Guerrero y Michoacán.

Estadísticamente hablando, la población del Estado de México, registró según datos obtenidos por el XII Censo General de Población y Vivienda del año de 1990, un total de 9'875.795 habitantes, lo que representa el 12.1 % de la población total a nivel nacional.

Sin embargo, a nivel nacional las tasas de crecimiento intercensales fueron del 3.2% para el periodo de 1950-1970, y 2.6% para el de 1970-1990, en el Estado de México las cifras correspondientes arrojan tasa de 5.4% y 4.8 % respectivamente.

Por lo que es necesario conocer la cantidad total de Municipios con que cuenta y se integra el Estado de México, y así poder llegar a vislumbrar la población con que cuenta el Municipio de Ecatepec de Morelos y sus características.

Actualmente el Estado Libre y Soberano de México, se encuentra integrado por 124 Municipios, que en su orden alfabético me permito mencionar: **ACAMBAY, ACOLMAN, ACULCO, ALMOLOYA DE**

ALQUISIRAS, ALMOLOYA DE JUÁREZ, ALMOLOYA DEL RIO, AMANALCO, AMATEPEC, AMECAMECA, APAXCO, ATENCO, ATIZAPAN, ATIZAPAN DE ZARAGOZA, ATLACOMULCO, ATLAUTLA, AXAPUSCO, AYAPANGO, CALIMAYA, CAPULHUAC, COACALCO DE BERRIOZABAL, COATEPEC HARINAS, COCOTITLAN, COYOTEPEC, CUAUTITLAN DE ROMERO, CUAUTITLAN IZCALLI, CHALCO, CHAPA DE MOTA, CHAPULTEPEC, CHIAUTLA, CHICOLOAPAN, CHICONCUAC, CHIMALHUACAN, DONATO GUERRA, ECATEPEC DE MORELOS, ECATZINGO, EL ORO, HUEHUETOCA, HUEYPOXTLA, HUIXQUILUCAN, ISIDRO FABELA, IXTAPALUCA, IXTAPAN DE LA SAL, IXTAPAN DEL ORO, IXTLAHUACA, JALTENCO, JILOTEPEC, JILOTZINGO, JIQUIPILCO, JOCOTITLAN, JOQUICINGO, JUCHITEPEC, LA PAZ, LERMA, LUVIANOS. MALINALCO, MELCHOR OCAMPO, METEPEC, MEXICALcingo, MORELOS, NAUCALPAN DE JUÁREZ, NEXTLALPAN, NEZAHUALCOYOTL, NICOLAS ROMERO, NOPALTEPEC, OCOYOACAC, OCUILAN, OTZOLOAPAN, OTZOLOTEPEC, OTUMBA, OZUMBA, PAPALOTLA, POLOTITLAN, RAYON, SAN ANTONIO LA ISLA, SAN FELIPE DEL PROGRESO, SAN JOSE DEL RINCÓN, SAN MARTÍN DE LAS PIRÁMIDES, SAN MATEO ATENCO, SAN SIMON DE GUERRERO, SANTO TOMAS, SOYANIKUILPAN DE JUÁREZ, SULTEPEC, TECAMAC, TEJUPILCO, TEMAMATLA, TEMASCALAPA, TEMASCALcingo, TEMASCALTEPEC, TEMOAYA, TENANCINGO, TENANGO DEL AIRE, TENANGO DEL VALLE, TEOLOYUCAN, TEOTIHUACAN, TEPETLAOXTOC, TEPETLIXPA, TEPOTZOTLAN,

TEQUIXQUIAC, TEXCALTITLAN, TEXCALYACAC, TEXCOCO, TEZOYUCA, TIANGUISTENCO, TIMILPAN, TLALMANALCO, TLALNEPANTLA DE BAZ, TLATLAYA, TOLUCA, TONATICO, TULTEPEC, TULTITLAN, VALLE DE BRAVO, VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD, VILLA DE ALLENDE, VILLA DEL CARBON, VILLA GUERRERO, VILLA VICTORIA, XALATLACO, XONACATLAN, ZACAZONAPAN, ZACUALPAN, ZINACANTEPEC, ZUMPAHUACAN Y ZUMPANGO; "...Municipios administrados cada uno por ayuntamientos de elección popular directa, que manejan libremente su hacienda y están investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales."³². Es por ello que los ciento veinticuatro municipios con que cuenta el Estado de México tienen poblaciones diversas que en conjunto se pueden clasificar en Localidades, Ciudades, Villas, Pueblos, Congregaciones, Ranchos, Rancherías, Ejidos, Haciendas, estaciones de ferrocarril, unidades industriales y otras.

La población actual del Municipio de Ecatepec de Morelos es aproximadamente de "...1'620,303 habitantes."³³. Con una tasa de crecimiento anual del 4.50 % respecto de la correspondiente a 1980, la cual se determinó de 784,507 habitantes y su aumento se registra de 13.75% anual en el transcurso de la década anterior, datos que arrojó el Censo General de Población y Vivienda en 1990.

Es necesario conocer como se encuentra distribuida la población del Municipio de Ecatepec, y determinar de esta manera sus

³² Sánchez Colín, Salvador. El Estado de México, su historia, sus ambientes y sus recursos. Consejo Editorial del Instituto Mexiquense de Cultura, 1993. Página 61.

³³ XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Resultados preliminares. INEGI. Página 155.

características, por lo que el territorio del municipio esta conformado por 360 colonias, 153 fraccionamientos, 12 barrios, 6 pueblos, 6 ejidos, 2 rancherías y 1 ciudad, ésta última es la que dá el nombre a nuestro Municipio, en suma constituyen las 540 comunidades en las que se encuentra distribuida su población, datos obtenidos del Bando Municipal de Ecatepec de Morelos, promulgado en la Ciudad de Ecatepec de Morelos, Estado de México, a los cinco días del mes de febrero del año 2001.

Además que para su organización territorial interna, el Municipio de Ecatepec de Morelos, se divide en 19 Delegaciones Políticas las cuales son: la de Ciudad Ecatepec, Santa Clara Coatitla, San Pedro Xalostoc, Santa María Tulpetlac, Santo Tomás Chiconautla, Santa María Chiconautla, Guadalupe Victoria, San Miguel Xalostoc, Viveros Xalostoc, Granjas Valle de Guadalupe Sección "A", La Estrella, Nuevo Paseo de San Agustín, Nueva Aragón, Ciudad Azteca, Jardines de Santa Clara, San Carlos, Central Michoacana, Ruíz Cortínez y Melchor Muzquiz.

El Municipio de Ecatepec cuenta con 793,743 hombres y 826,560 mujeres, por lo que dicho municipio cuenta con el 12.37% de población entre los principales municipios, así el municipio de Atizapan de Zaragoza cuenta con un 3.57%, Cuautitlan Izcalli con el 3.46%, Toluca 5.09%, Tlalnepantla 5.51%, Naucalpan 6.55%, Nezahualcóyotl 9.35%, y el resto de los municipios cuentan con el 44.57% de población.

Por lo que es importante señalar la estructura demográfica de una población, la cual depende de las características de los fenómenos demográficos como son la mortalidad, fecundidad y migración, debido a

esto el volumen de población en los diferentes grupos de edades se determina por el total de nacimientos ocurridos durante el conjunto de años que dan lugar a las edades actuales y por el número de defunciones de inmigrantes y emigrantes pertenecientes a los mismos grupos **“El proceso migratorio ha significado de nuevos residentes, pues para 1990 una cifra equivalente a 64.87% de los pobladores del municipio habían nacido fuera del Estado de México y de los mayores de cinco años una cifra equivalente a 17.19% de los mismos no residía en el Estado en 1985; sin embargo, estas magnitudes no explican del todo el fenómeno de la fuerte caída de la tasa de crecimiento, por lo que se debe inferir que se ha producido una corriente de emigración, intraestatal que ha contribuido a éste resultado.”**³⁴.

Es por ello que el Municipio de Ecatepec de Morelos, por colindar con Municipios industriales y altamente urbanizados como son: Tlalnepantla, Coacalco de Berriozabal y Nezahualcóyotl, se considera lugar propicio para amplias corrientes migratorias.

“La mayor parte de los no nativos provenían del Distrito Federal (54.8%) Puebla (5.9%) y Oaxaca (5.1%). Los Municipios con mayor cantidad de población no nativa fueron: Coacalco (71.5%), Ecatepec (64.9%), Nezahualcóyotl (59.9%), Cuautitlan Izcalli (58.7%), Tultitlán (57.2%) y Tlalnepantla (56.4%).”³⁵.

Así también se tiene como datos fidedignos los que mencionan que la densidad de población por kilómetro cuadrado que ha tenido el

³⁴ XII Censo general de Población y Vivienda 2000, Resultados Preliminares INEGI, Página 159.

³⁵ Atlas General del estado de México, Volumen II, Gobierno del Estado de México, Toluca 1993. Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral, Página 66.

Municipio de Ecatepec ha sido de la manera siguiente: en el año 1990, tuvo una densidad de 7,834.17 habitantes por kilómetro cuadrado; en el año de 1993, tuvo una densidad de 16,078.20 habitantes por kilómetro cuadrado; en el año de 1994, tuvo una densidad de 16,801.72 habitantes por kilómetro cuadrado; en el año de 1995, tuvo una densidad de 17,557.40 habitantes por kilómetro cuadrado, en el año de 1996, tuvo una densidad de 18,218.86 habitantes por kilómetro cuadrado; y lo más reciente del año de 1997, tuvo una densidad de 19,172.42 habitantes por kilómetro cuadrado.

1.3.4 CARACTERISTICAS ECONOMICAS.

Para llevar a cabo un estudio de la economía del Estado de México, deben tomarse en consideración varios factores, principalmente, la dotación de recursos naturales, las características de la población económicamente activa, la estructura empresarial y la gestión productiva, el tamaño de los establecimientos y la disposición de capital en la entidad.

La economía estatal, actualmente se encuentra altamente diversificada considerándose como un territorio donde se desarrollan prácticamente la totalidad de las ramas de la actividad económica, lo que constituye un caso excepcional dentro de la entidades del país, explicándose ésta situación, con motivo de que México es la entidad con mayor población amén de que su territorio tiene una gran dotación de recursos naturales que aunados al concurso de su población ha logrado generar una enorme riqueza.

Existe una gran variedad de formas, de procedimientos para medir la actividad económica que desarrolla una población, destacándose el considerar al valor que tiene en el mercado de la oferta y la demanda, los bienes y servicios puestos a disposición de la sociedad para satisfacer sus necesidades. Cabe decir al respecto que el producto interno bruto (PIB) es el concepto económico que se ha desarrollado para englobar dicha producción de bienes y servicios, durante un año y alcanzar un valor determinado.

Para comprender la magnitud de la economía del Estado de México, es importante tener en cuenta la proporción que presenta el

(PIB) en el total nacional. En el año de 1960, la producción de bienes y servicios del Estado eran menos al 4% del total nacional, mientras que en el año de 1990, ésta producción representaba poco más del 10% del (PIB) del país.

De lo anteriormente mencionado, se deduce que reviste una importancia fundamental, ya que implica que durante el periodo que de 1960 a 1980 caracterizado por ser una etapa de alto crecimiento del producto interno bruto, la expansión de la actividad económica estatal sostuvo una tasa de crecimiento por encima de la medida nacional, lo que implicó un aumento de más de seis puntos porcentuales, en su contribución al producto interno bruto de la nación.

Presenta dos etapas claramente diferenciadas la dinámica económica del Estado de México, la primera que va de 1960 a 1980 es de crecimiento acelerado del producto, ya que las tasas de crecimiento Medio anual son superiores al 10%. Por lo que respecta a la segunda etapa, data de los años ochentas, expandiéndose la actividad económica a tasas que fluctuaron alrededor del 1.5% reflejándose dos cuestiones, una importantes desaceleración de la generación de empleos, así como una reducción del ingreso total disponible.

El Estado de México, por su contribución al producto interno bruto, ocupa el segundo lugar entre las entidades federativas, pero si se considera esta aportación medida por su volumen de población lo que se conoce como el producto interno bruto (PIB) por cabeza, el Estado baja pronunciadamente su lugar en el país, pues desciende hasta la parte media del total de las entidades federativas.

Un aspecto que es necesario tener en cuenta es el funcionamiento de la economía del Estado de México, en su interrelación con el resto de la economía nacional. Se debe considerar que el saldo de la balanza comercial del Estado ha sido deficitario desde el año de 1960 hasta la interdependencia que se ha establecido entre la economía del Estado y su sector externo.

Para el año de 1990, el monto del producto interno bruto estatal era casi de sesenta billones de pesos, mientras que en 1960 era de 5.5 billones de pesos de 1990, lo que significa que en el transcurso de treinta años el producto interno bruto estatal creció once veces. La composición del producto muestra que en 1960 más del 72% del producto era portado por la industria en tanto que alrededor del 17% provenía del sector primario, quedando con poco más del 10% del sector terciario de servicios. Esta situación evolucionó hasta el grado de que en el año de 1990 cuando el sector de servicios aportó alrededor de la mitad del producto interno bruto y el industrial cerca del 45%, circunstancia que ratifica el proceso mundial de terciarización de la economía; y por lo que respecta al sector primario sufrió una caída en su participación al pasar del 18% en 1960 a 5% en 1990, más sin embargo, su crecimiento en términos reales estuvo por sobre todo lo observado en el promedio nacional.

El volumen global del sector primario muestra que se cuadruplicó. En el lapso de 1960 a 1970, siendo importante considerar el comportamiento global del sector en escala nacional.

Tomando como base que el Municipio de Ecatepec, cuenta con una población de alrededor de 7,834 habitantes por kilómetro cuadrado,

y en las zonas urbanas se eleva a 14,145 habitantes por kilómetro cuadrado, es por ello que la actividad económica es muy variada, de tal manera que los datos que arroja la información censal de 1990, donde se contempla la población de doce años de edad y más, el total que se ocupa en una de las actividades que se desarrolla en el Municipio, representa una proporción mayor a la del Estado por lo que se refleja que la planta productiva se ha elevado puesto que hay una alta incorporación mayor en la productividad de la mujer al trabajo remunerado.

Por lo que es importante mencionar que el Municipio de Ecatepec se conforma con un gran número de jóvenes los cuales se encuentran en la etapa estudiantil, por lo que hay en el Municipio una mayor permanencia de la población del sistema educativo.

Por lo que a continuación gráficamente se muestran los datos a éste respecto "...

	ECATEPEC	%	ESTADO DE MÉXICO
Ocupados	367.801	43.32%	42.13%
Desocupados	12.549	1.48%	1.28%
Hogar	240.959	28.38%	29.57%
Estudiantes	172.523	20.32	19.53³⁶

Por lo que respecta a la actividad agrícola dentro del Municipio, ésta ha venido disminuyendo esto debido a diversos factores entre los cuales se puede mencionar: una limitada organización, falta de

³⁶ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geográfica e Informativa, XI Censo General de Población y Vivienda, 1991. Página 178.

capacitación y asistencia técnica a los productores rurales, la falta de recursos financieros, una rentabilidad pobre, aumento en el costo de los instrumentos e implementos necesarios para la producción, la falta de venta de los productos que han sido producidos. Aunado a esto, la invasión de tierras cultivables que a partir de 1985 se incrementaron sustancialmente, lo que ha producido un mayor número de asentamientos humanos. De ésta manera las tierras de uso agrícola representaban el 10.9% de la superficie total del municipio con 1,702 hectáreas.

Los principales ejidos que aún producen cultivos y se encuentran ubicados en Santo Tomás Chiconautla, Santa María Chiconautla, San Cristóbal, Santa Clara Coatilla, Santa María Tulpetlac y San Pedro Xalostoc, y en donde a la fecha realizan actividades agrícolas 778 ejidatarios.

Los productos que se cultivan entre los que se destacan están el maíz, avena, cebada, alfalfa y frijol.

La ganadería en el Municipio ha perdido su auge, debido a diversos factores, la disminución de pastizales que afecta esta producción, la falta de capacitación y organización de los ganaderos, la escasa asistencia técnica para poder llevar a cabo una mayor producción de las especies, la falta de apoyos crediticios, las enfermedades que sufre el ganado durante su crecimiento. En la actualidad en el Municipio de Ecatepec solo están dedicadas 117 hectáreas a éste sector.

Por otra parte la producción pecuaria, esta se ha desarrollado principalmente con animales criollos de baja calidad genética y

productiva, siendo limitados los niveles de tecnificación en este ramo, así como la alimentación, cuidado y control sanitario, los cuales no han sido desarrollados adecuadamente.

La porcicultura es solamente de subsistencia, en explotaciones de traspatio, sin ningún control zootécnico ni sanitario.

La avicultura no ha tenido un desarrollo que pueda servir como indicador de este tipo de producción, pues la mayoría de la crianza de aves realizada de manera rústica o en traspatio y muchas de las veces solo es para autoconsumo.

Gráficamente me permito presentar el cuadro de especies y existencias hasta 1991:

PRODUCCIÓN GANADERA 1991

ESPECIES	CABEZAS
Bovino	3,848
Porcino	5,259
Ovino	2'2,854
Caprino	464
Equino	568
Aves de corral	972,457
Conejos	1,946

Fuente: Indicadores Básicos para la Planeación Regional.

Como se ha dicho antes, la tendencia a la industrialización de la zona metropolitana de la Ciudad de México se genera a partir de 1960, durante la salida de las grandes empresas del Distrito Federal.

Durante la década de 1960 a 1970 se fortaleció la instalación de diversas industrias las cuales proporcionarían fuentes de trabajo a la

población del Estado de México, principalmente en los municipios de Ecatepec, Tlalnepantla y Naucalpan, siendo estos municipios los más recomendables por la cercanía al Distrito Federal.

En este periodo Ecatepec aceptó una parte importante de la industria denominada pesada. Pero durante 1970 cambio su tendencia y comienza a absorber las pequeñas y medianas empresas dejando las de gran tamaño a los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla.

Ecatepec en la actualidad cuenta con una planta industrial diversificada en 42 ramas, durante 1999 registró diversos giros industriales que representaron el 13.3% de la suma estatal que ascendió a 22,616 establecimientos. En el mismo periodo la planta productiva durante el año de 1983, ocupó a 49,797 personas que significó el 11.5% del total estatal.

“Por su parte el valor de los productos elaborados fue de 10.1 millones de pesos, mientras que a nivel estatal alcanzó un valor de 84,913.1 millones representando casi el 12% según puede verse en el siguiente cuadro:

COMPARATIVO DE LA INDUSTRIA			
ENTIDAD	ESTABLECIMIENTO	PERSONAS OCUPADO TOTAL PROMEDIO	VALOR DE LOS PRODUCTOS (MILLONES DE PESOS)
Estado de			
México	22,616	431,596	84,913.1
Ecatepec	3,026	49,797	10,158.9

%	13.3	11.5	11.9 ³⁷
---	-------------	-------------	---------------------------

La mayor parte de los establecimientos industriales corresponde a establecimientos de la micro y pequeña industria, la cual asciende a 2,680 en 1993, lo cual representa el 88.5% del total de industrias. La mediana industria con 186 instalaciones que significan el 6.1% del total; por lo que respecta a la llamada gran industria, esta se encuentra formada básicamente por 131 empresas que constituyen el 4.3% de la industria total y otras 29 unidades económicas que no tienen desglose.

Si bien es cierto que la micro y pequeña industria ocupan el 46.8% de la mano de obra; la mediana industria el 18.3%; y la gran industria el 30.6%, por lo que en conjunto la población que ocupa estas industrias es casi 50,000 personas.

Cabe hacer mención, que el valor de los productos elaborados ascendió a 5,661.0 millones, mientras que la micro y pequeña industria fue a solo 2,619 millones.

Por lo que respecta al comercio en el municipio de Ecatepec, éste se ha convertido en la principal actividad económica, y se ha desarrollado en dos formas: así encontramos el comercio a gran escala, el cual se encuentra ubicado en las principales vías de comunicación como son Vía Morelos y la Avenida Central, y por otro lado, se encuentra el mediano y pequeño comercio, ubicado tanto en vías primarias como en diversas localidades, que han tenido dichos establecimientos un crecimiento mayor durante los últimos años.

³⁷ Plan de desarrollo Municipal 1997-2000, H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, Página 32.

Como se dijo, el gran comercio constituye el sector de mayor generación de empleos a nivel municipal comparando éste con el pequeño comercio el cual se constituye principalmente por negocios familiares, lo que no produce la mayor parte de empleos adicionales.

Para el abasto de los productos necesarios para la subsistencia y demás productos, Ecatepec cuenta con una central de abastos ubicada al norte del municipio, la cual cuenta con una capacidad de almacenamiento de 350 mil toneladas de productos alimenticios, con una infraestructura total de 25,466 metros cuadrados de los cuales 5,363 metros cuadrados se destinan a bodegas y lugares de venta de mercancías, el resto esta constituida por áreas para movimiento de transporte y peatonales, áreas verdes y espacios de reserva.

Esta Central de Abastos cubre la demanda de productos a la población de Ecatepec así como a los municipios colindantes.

Dentro de la estructura de abasto y comercio, cabe mencionar que el Municipio de Ecatepec, cuenta con un rastro municipal mecanizado tipo inspección federal, en el cual se sacrifican aproximadamente mil cabezas de ganado, las cuales son transportadas desde otros lugares de la República, existen también otros rastros pero de menor capacidad.

Los espacios comerciales con que cuenta el Municipio de Ecatepec se denominan Multiplazas, Plaza Ecatepec y Plaza Center, donde se concentra la mayor venta de los productos de distintos rubros, además se ofrecen servicios a la población.

Ecatepec cuenta en la actualidad con 188 tianguis en donde se expenden productos básicos a bajos precios; 123 mercados públicos y 7 en construcción, así como 69 lecherías sociales del sistema Liconsa.

Se cuenta además con sucursales bancarias para apoyar a las actividades comerciales como: Banamex, Bancomer, Serfín, Banco Internacional, Banco Santander, Banco Bilbao Vizcaya, y otros.

CAPITULO II

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO

EN MÉXICO

II.1 LA REGULACION MUNICIPAL EN LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824, ASI COMO EN LA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DEL 14 DE FEBRERO DE 1827.

Debido a la dominación que durante tres siglos ejerció el Gobierno de la Nueva España sobre sus pobladores, y aunado a esto las ideas de los Enciclopedistas, así como los hechos revolucionarios de la Independencia de los Estados Unidos en 1776, éstos influenciaron en los intelectuales de la Nueva España y tal influencia consistió en **"...las ideas de la ilustración y del enciclopedismo francés; La Revolución Industrial y el consiguiente expansionismo del poderío inglés en América; La independencia de las colonias angloamericanas y el inicio de su expansión territorial y mercantil; La Revolución Francesa de 1789; El establecimiento del Imperio Napoleónico; La entronización de José Bonaparte como Rey de España, producto de la invasión napoleónica, son algunas de las causas que culminaron con la independencia del país."**³⁸ Además el descontento de la mayoría de la población sobre los grandes latifundios por el cual una persona era propietaria de grandes extensiones de tierra, las contribuciones exageradas y la prohibición para la elaboración de algunos productos, la desigualdad de la distribución del poder, donde los indígenas y las castas que conforman el grueso de la población se encontraba en la miseria .

³⁸ Moreno Espinosa , Roberto. Gobierno del Estado de México. Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México. Toluca México. Estado de México. Página 22.

Por lo que a principios del siglo XIX, los intelectuales de la Nueva España pretenden romper el yugo español de tres siglos, al respecto se dice que: **"Estas inconformidades fueron preparando el levantamiento armado de 1810, aunque ya antes se habían dado otras revueltas, dos conspiraciones que tuvieron lugar a principios del siglo XIX fueron las más importantes; una que fracasó en Valladolid (hoy Morelia) en septiembre de 1809, y la de Querétaro la cual su principal figura fue Miguel Hidalgo y Costilla, Cura de Dolores Guanajuato a quien los conspiradores designaron como jefe del movimiento independiente."**³⁹ Concluida la independencia del Imperio Español, se vislumbra un nuevo imperio pero de origen mexicano el cual habrá de sacudir el pensamiento y la acción de quienes deseaban desaparecer la Corona para que surgiera la República. Así el surgimiento del país como una nación independiente y a la vez libre, tiende a variar las condiciones tanto políticas como administrativas, buscando siempre el camino que lo conduzca al federalismo que tanto deseaba, teniendo un precedente aunque efímero en el Imperio Iturbidista.

Así las condiciones internas y los signos de los tiempos y los acontecimientos políticos que desde la Unión Americana y de la Europa Occidental se veía el advenimiento de la República Federal. Sin embargo, el régimen federal al paso del tiempo impuso retos en la vida política del país, lo más importante en este rubro sería la organización

³⁹ Monografía Estatal, Gobierno del Estado de México, 1993, Página 36.

política y administrativa de la autonomía que formarían la nueva República Federal.

Las entidades federativas al implantarse la república, tendrían que enfrentar retos en lo concerniente a la administración interior. Durante éste proceso es donde resalta el papel del municipio y el papel que le corresponde en la nueva realidad política.

Durante el periodo precedente al estallido del movimiento armado de 1810, la crisis y el descontento en la vida local es palpable, aquí es donde los cabildos juegan un papel importantísimo en el proceso de independencia. **"Los Cabildos tuvieron una función señalada en los movimientos precursores de la independencia hispanoamericana. Tanto en México, entonces Nueva España, como en el resto de las colonias, el Ayuntamiento levantó la primera voz, para exponer la doctrina de la soberanía popular a través de sus órganos inmediatos."**⁴⁰

Por lo que la Real Audiencia y el Virrey José de Iturrigaray buscan que se declaren nulas las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VII, que se desconozca a todo funcionario que pretenda gobernar en el territorio de la Nueva España y que el Virrey gobierne por la Comisión del Ayuntamiento en representación del Virreinato.

Las fuerzas centralistas no ven con beneplácito éstas ideas y más aún peligrarían sus intereses si se llegara a la independencia, que nos les ayudaría a sus propósitos, decidiendo disolver entonces el

⁴⁰ Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S.A., 1992. Página 212.

ayuntamiento, asesinan a sus cabezas y deponen al Virrey mediante un golpe de Estado. Durante éste periodo el territorio del que sería más adelante el Estado de México, formaba parte de la Intendencia de México y por lo que a consecuencia de la Legislación de Cádiz de 1812, sufre ajustes en su territorio lo que marca el tránsito de un Estado de derecho.

Durante ésta época la administración territorial se caracteriza por una administración desde la metrópoli, ésta se encontraba formada por Intendencias, las Alcaldías mayores y los Corregimientos, esto ha causa de las reformas borbónicas las cuales entran en una etapa de desaparición, sin embargo, los municipios siguen en pie pero son grandemente afectados.

De ésta manera el 25 de enero de 1821, el General Alquisiras atacó San Miguel Totomaloya en el Estado de México, en donde vence el General Rafols y con él a los soldados realistas, en Sultepec. Dichos combates serían los últimos en la entonces provincia de México.

En Toluca hoy Estado de Guerrero, se firma el 24 de febrero de 1821 el Plan de Iguala, el cual declaraba la consumación de la Independencia, sin embargo, los grupos que apoyaban a Iturbide lograron imponer en nuestro país, como forma de gobierno una Monarquía Constitucional, el ofrecimiento del trono de México a cualquier Monarca Español. Se forma entonces un ejército denominándosele Trigarante o de las Tres Garantías ; religión, unión e independencia más adelante algunos Generales realistas manifestaron su adición al Plan de

Iguala, entre ellos Vicente Filisola, militar que en junio de ese año ocupó Toluca después de la derrota.

Concluido el movimiento de Independencia, nace un nuevo régimen de gobierno el cual sería una Monarquía Constitucional, de acuerdo al Plan de Iguala y al Tratado de Córdoba de fecha 24 de agosto de 1821, por lo que el país sería gobernado por una Monarquía que tenía como base un sistema constitucional. Se instala para entonces el primer congreso constituyente el cual inauguró sus sesiones el 24 de febrero de 1822, **"...la mayoría de los diputados, extraídos de los criollos, de la clase media estaban influenciados por las ideas revolucionarias del movimiento francés y norteamericano que simpatizaban con una forma republicana de gobierno."**⁴¹

El primer Congreso sería el encargado del ejercicio del poder Legislativo, es aquí donde comienza la ardua tarea de la administración pública, tomando en consideración que ha causa de la guerra de independencia que duró once años, el país se encontraba sumido en una crisis económica causada por la baja producción la interrupción de las comunicaciones y la disminución de las relaciones comerciales.

Los esfuerzos realizados en el campo económico para poder organizar el país, también se realizan intentos en materia político-administrativa en donde se tomaría en cuenta al municipio. Sin embargo, durante la promulgación del Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba, no se hace especial referencia al municipio.

⁴¹ Reforma e intervención en el Estado de México. Editado por la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de México. Serie Identidad Estatal. Número 6, 1993. Página 2.

Por lo que el Plan de Iguala deja a los Ayuntamientos bajo el control de los Jefes Políticos, de acuerdo a los artículos 309 y 310 de la Constitución de Cádiz que se transcriben a continuación:

"Art. 309. Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o primer nombrado, entre éstos, si hubiere dos.

Art. 310. Se pondrán ayuntamientos en los pueblos que no le tengan y en que convenga lo haya, no pudiendo dejar de haberle en los pueblos que por si o con su comarca lleguen a mil almas, y también se le señalará término correspondiente."⁴²

Después de consumada la Independencia, el Congreso Constituyente promulga un decreto fechado el 26 de febrero de 1822, en el cual confirmó con carácter interino como lo hizo el Plan de Iguala a todas las autoridades civiles y militares.

Obligándolas a jurar las Bases Constitucionales, lo que no sucedió en el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, que en su numeral XIII, anotó que las elecciones de los Ayuntamientos se deberían hacer en términos establecidos, en el decreto de Junta Nacional Instituyente, en sus numerales del 91 a 94, se describe la forma de funcionamiento de los Jefes Políticos y Alcaldes, Regidores y Síndicos.

⁴² Pérez Arvide, Moisés. Erecciones Municipales, villas, ciudades, anexiones y segregaciones territoriales del Estado de México. Editado por la LII Legislatura del Estado de México. Pliego Impresores, S.A. de C.V. 1994. Página 47.

La Nación anhelaba una forma de gobierno republicana, es por lo que el Imperio no subsistirá por mucho tiempo, de ésta manera el 31 de marzo de 1823, se declaró que el Ejecutivo cesaba en sus funciones y que el poder lo ejercería un triunvirato el cual fue compuesto por los señores Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete, el cual se le denominó Supremo Poder Ejecutivo, por lo que Iturbide abdicó la Corona y reconoció que su coronación había sido obra de la violencia y de la fuerza nula de derecho, se consideraron nulos sus actos de gobierno, así como el Plan de Iguala y Tratados de Córdoba, por lo que el pueblo podría escoger su forma de gobierno.

De esta manera el Primer Congreso Constituyente, lanza el 21 de mayo de 1823 la convocatoria para elegir un nuevo Congreso, el cual fue instalado el 7 de noviembre de 1823 a partir de ésta fecha los congresistas se dividieron en dos partidos: el Centralista y el Federalista.

Los que conformaban el grupo de los Centralistas, cuya composición social agrupaba al clero, nobleza y militares, tenían como finalidad implantar una República Francesa, en donde las decisiones políticas y administrativas fueran tomadas desde un solo centro de poder.

El 31 de enero de 1824, el nuevo Congreso tras duros debates entre Centralistas y Federalistas, donde triunfan éstos últimos, se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, la que sirvió como base fundamental para que el 4 de octubre de 1824, se expidiera la Primera Constitución Mexicana.

Este ordenamiento establece por primera vez la organización política y administrativa de nuestro país, la libertad de los Estados para adoptar medidas respecto de su régimen interior, sin que dichas medidas se opusieron al Acta constitutiva ni a la Constitución. **“Es conveniente advertir que con el Acta Constitutiva de la Federación desaparece definitivamente el nombre de provincias para designar las partes integrantes del territorio que en lo sucesivo sólo se hablará de estados, departamentos y territorios; que ésta última denominación, para ciertas entidades políticas, aparece por primera vez en éste código, y por último, que la división territorial del artículo 7 del Acta Constitutiva, como en general todos los preceptos de ese ordenamiento tienen carácter de provisional.”**⁴³

Por lo que respecta a la forma de Gobierno municipal, se pugnó porque los ayuntamientos se regularán por las disposiciones que venían rigiendo desde la Colonia y las cuales por no ser contrarias a la nueva Constitución seguirían vigentes **“El hecho que ni el Acta Constitutiva ni la Constitución Federal de 1824 hicieron referencia a los Municipios se ha tratado de explicar aludiendo al respecto que en ambos documentos hubo por el sistema federal, de ahí que se considerara como materia del régimen interior de los estados la regulación del modo en que habían de operar los municipios.”**⁴⁴

⁴³ O'Gorman, Edmundo. Historia de las divisiones territoriales de México. Colección V Sepan Cuantos, 1994. Editorial Porrúa, S.A. Páginas 58 y 59.

⁴⁴ González, María del Refugio. Debate sobre el régimen del Municipio en México en el Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. Página 204.

Años más adelante surgen las llamadas Siete Leyes Constitucionales, las que fueron promulgadas el 29 de diciembre de 1836, éstas leyes establecen las bases del funcionamiento del nuevo régimen centralista, mediante éstas leyes el territorio de la República se dividió en departamentos los que a su vez fueron divididos en distritos y éstos últimos en partidos.

Por lo que a la Constitución del 36 la cual se formó por las siete leyes mencionadas, fue la primera en reglamentar la vida municipal, estableció además, que las autoridades del Municipio debían de ser de elección popular y que los ayuntamientos tenían derecho a recaudar e invertir sus rentas e impuestos.

En el año de 1843, surgió una Junta Nacional Legislativa, nombrada así por el General Santa Anna, en la cual expidió una nueva Constitución Centralista a la que se le denominó "Bases de la Organización Política de la República Mexicana". Su artículo 4º. trató lo relacionado al régimen municipal y en donde se estableció que el territorio de la República se dividiría en departamentos y éstos a su vez en distritos partidos y municipalidades, sin embargo, hacia el año de 1846, un movimiento popular destituyó éste régimen y estableció la Constitución de 1824 a la que más adelante se le adicionaron las Actas de Reforma.

Durante éste periodo no hubo muchos cambios en la vida institucional de los municipios, por un lado, los centralistas buscan formar ayuntamientos no electivos, y por el otro lado, los federalistas quienes

deseaban ayuntamientos de elección popular en un régimen descentralizado, el cual estaría integrado por estados libres y soberanos.

Así la Constitución de 1824, al ser promulgada erigió entre otros estados el de México **"De acuerdo con el Acta Constituyente del Estado de México. Esta primera legislatura proclamó el 2 de marzo de 1824, en ejercicio de su soberanía la erección del Estado de México."**⁴⁵

De ésta manera la Legislatura proclamó el día 2 de marzo de 1824, en ejercicio de su soberanía la erección del Estado de México, sin embargo, la fecha más acertada fue la del 31 de enero de ese mismo año, porque en el mes de marzo sólo se cumplió con una formalidad, por lo que el Congreso Constituyente el 6 de agosto de 1824, expidió la Ley Orgánica Provisional para el arreglo del Gobierno Interior del Estado Libre Independiente y Soberano de México.

Así en su artículo 2º. establece que el estado es independiente, libre y soberano en lo que exclusivamente toca a su administración; y en su artículo 4º. establece que la forma de gobierno será republicano, representativo y popular, pero a pesar de ello, no se logró aún la libertad religiosa; así en su artículo 5º. establece que, la religión del Estado es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, con exclusión del ejercicio de cualquier otra; y en su artículo 6º. nos habla que es un deber del estado el hacer que se cumplan las leyes del Congreso General, en orden a conservar la pureza de la religión.

⁴⁵ Betancourt Rosales, Marín. Trayectoria Constitucional del Estado de México. Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, 1974. Página 25.

Es importante recordar que para llevar a cabo la administración territorial, ésta se fundamentó en intendencias, donde los intendentes se auxiliaban de los subdelegados y a su vez los subdelegados a partir de 1824 en el periodo independiente al igual que los intendentes desaparecen y resurgen las figuras de los prefectos y subprefectos lo que significó que hasta 1868 prevaleciera en el país una influencia francesa.

Por lo que en cada distrito que conformaba el Estado de México existía un prefecto con funciones gubernativas y económicas, tales como cuidar la tranquilidad pública, el cumplimiento de las leyes, velar por la educación y manejar actividades hacendarías y fiscales.

Así el territorio del Estado de México era extenso, pues abarcaba lo que hoy ocupa el propio Estado, el Distrito Federal, el Estado de Morelos, el de Guerrero, el de Hidalgo y una parte del Distrito de Calpulalpan, Tlaxcala. Por lo que la extensión territorial se encontraba dividida en ocho distritos los cuales eran en esa época: I.- Acapulco, que comprende los partidos de Acapulco, Chilapan, Tuxtla y Zacatla; II.- Cuernavaca, que comprende el partido de su nombre y el de Cuautla; III.- Huejutla, Metztlán y Yahualica; IV.- México, que comprende los partidos de Chalco, Coatepec, Coyoacán, Cuautitlán, Ecatepec, Mexicalcingo, México, Tacuba, Teotihuacan, Texcoco, Xochimilco y Zumpango; V.- Taxco, que comprende los partidos de Taxco, Temascaltepec,

Tetela del Río y Zacualpa; VI.- Toluca, que comprende los partidos de Lerma, Malinalco, Metepec, Tenango del Valle, Toluca e Ixtlahuaca; VII.- Tula, que comprende los partidos de Actopan, Huichapan, Tetepango, Tula, Xilotepec, Ixmiquilpan y Zimapan; VIII.- Tulancingo, que comprende los partidos de Apan, Otumba, Pachuca, Tulancingo y Zempoala. Por lo que hacia el año de 1821, habla en la Intendencia de México un total de 84 ayuntamientos, por lo que la administración territorial fue una de las prioridades de los primeros años de vida del México Independiente: **"En la ley Orgánica Provisional para arreglo del Gobierno Interior del Estado del 6 de agosto de 1824, se divide el territorio del Estado en ocho distritos y treinta y seis partidos; a la cabeza de los primeros se colocan los llamados prefectos y en los partidos subprefectos; los prefectos eran designados por el gobernador del estado, y los segundos, por los prefectos con la aprobación del gobernador."**⁴⁶

De tal suerte que la administración territorial del Estado de México durante el periodo de 1825 a 1834 se encontraba integrado por el gobernador, ocho prefectos, treinta y seis subprefectos, ochenta ayuntamientos sus autoridades, y un número indeterminado de tenientes de pueblos sin ayuntamiento, los cuales estaban subordinados a los subprefectos, y a partir de la segunda mitad del siglo XX de los Jefes Políticos.

⁴⁶ Moreno Espinosa, Roberto. Origen y evolución del Municipio en el Estado de México. Obra conmemorativa del V Centenario del Encuentro de dos mundos. Toluca 1993. Editorial Jiménez Editores. Página 107.

Durante esta época se desarrolla el federalismo, el cual busca formas de administración del territorio, se fortalece paulatinamente la centralización con miras a consolidar al nuevo Estado independiente, desde las entidades federativas y con base en el fortalecimiento de cada una de ellas. Hacia 1834, la división política que expresa la administración interior del Estado de México, presenta algunas modificaciones que conviene tener en cuenta, toda vez que el número de municipalidades se redujo a ciento sesenta y siete y se eleva el número de prefecturas a once con la inclusión de Chilapa, Sultepec y Tlalnepantla así la integración prefectural es la siguiente:

"Acapulco	1,427	Leguas Cuadradas
Chilapa	610	Leguas Cuadradas
Cuernavaca	269	Leguas Cuadradas
Este de México	273	Leguas Cuadradas
Huejutla	292	Leguas Cuadradas
Oeste de México	184	Leguas Cuadradas
Sultepec	391	Leguas Cuadradas
Taxco	391	Leguas Cuadradas
Toluca	348	Leguas Cuadradas
Tulancingo	396	Leguas Cuadradas
Tula	292	Leguas Cuadradas
	5,689	

"...⁴⁷

⁴⁷ Ob. Cit. Página 109.

Si bien es cierto que el periodo que comprende la primera República Federal de México, ésta se determinó la mayor de las veces por el número de habitantes que residían en cada municipalidad, así también por la importancia de la villa o ciudad respectiva, lo cual encuentra su antecedente en la Constitución Española de Cádiz, como se desprende de los artículos que se ocupan de la administración de los ayuntamientos y que a continuación se transcriben literalmente:

“Artículo 310.- Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga que lo haya, no pudiendo dejar de haberle en los que si o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará términos correspondientes.

Artículo 311.- Las Leyes determinarán el número de individuos de cada clase de que han de componerse los ayuntamientos de los pueblos con respecto a su vecindario”⁴⁸

Dicha Constitución apuntó también la creación de ayuntamientos en los pueblos, que contarán con mil almas, como lo refiere el Decreto número 35 del 9 de febrero de 1825, durante éste periodo la organización de los ayuntamientos en el Estado de México, se encuentran divididos en dos niveles que son las autoridades y empleados del ayuntamiento, así de ésta manera podemos ver que la organización del ayuntamiento era la siguiente:

AUTORIDADES: Alcalde o Alcaldes, Regidores, Procurador Síndico.

EMPLEADOS: Secretario, Depositario o Tesorero, Escribientes,

⁴⁸ Colección de Leyes y Decretos del Estado de México. Congreso del Estado de México. Volumen I. Página 52.

Portero, Mozo de oficio.

Así la integración del número de autoridades y empleados del ayuntamiento se realizaba, como se dijo anteriormente en función al número de población de cada municipalidad. Por otra parte, el número de autoridades así como los empleados del ayuntamiento se encontraban en función al número de población de la municipalidad, por lo que en las poblaciones de hasta 5,000 habitantes pero que no llegase a la cantidad de 10,000 aquí el ayuntamiento se integraba de dos alcaldes, un procurador síndico y ocho regidores; y en las municipalidades que habían más de 10,000 habitantes el ayuntamiento se integraba de dos alcaldes, dos procuradores síndicos y dieciséis regidores.

Por lo que la organización de los ayuntamientos en ésta época en el Estado de México, no ha cambiado en lo fundamental a la que en la actualidad existe, por lo que no debe olvidarse que el ayuntamiento se trata de un órgano colegiado, el cual se integra por un alcalde o dos, un procurador síndico, regidores, y apoyo por sus respectivos empleados.

Así el ayuntamiento en ésta época tiene bajo su custodia y dentro de sus cometidos designados el de la vigilancia en la conservación de alimentos y bebidas, el aseo de calles, trazo de las mismas, la expedición de bandos de policía y buen gobierno, la administración de justicia. De ésta manera podemos apreciar que los regidores y síndicos tienen a su cargo la administración de personas, de cosas y la administración de la vida económica de cada municipalidad, así ésta

acción administrativa se realiza en los ramos siguientes: 1.- Aseo y limpieza; 2.- Salubridad, cementerios; 3.- Aguas, acequias; 4.- Coches y carruajes; 5.- Embanquetados, empedrados y atarjeas; 6.- Mercados, paseos, presas, medidas, agricultura, industria y comercio; 7.- Cárceles, calzadas, puentes y caminos; 8.- Corredores, teatros y diversiones públicas, educación y escuelas.

Así en las sesiones de cabildos se analizaba el modo de administración de cada ramo del quehacer municipal, así como el desarrollo de sus reglamentos los cuales en la época eran los siguientes:

- Bando de Policía y Buen Gobierno;
- Prohibición para conducir cargas de noche;
- Que no se levanten los pisos;
- Que no se pongan vendimias en las esquinas y banquetas;
- Que se quiten los salidizos;
- Reglamento de baños y temascales;
- Licencia para portar armas;
- Precaución contra ruinas;
- Reglamento sobre prostitutas;
- Licencia para diversiones;
- Incendios y alarmas;
- Reglamento de auxiliares;
- Reglamento de coches providentes;
- Reglamento de teatro;
- Reglamento para el gobierno de las cárceles;

- Reglamento de alumbrado;
- Reglamento de mercados;
- Reglamento sobre entierros fuera del poblado;
- Lotería;
- Sobre fijar impresos;
- Vinaterías y pulquerías;
- Blanqueo de casas;
- Reglamento de propios y arbitrios;
- Ordenanzas municipales.

Como podemos apreciar, la materia administrativa la cual siempre fue objeto de reglamentación, era variada y a la vez diversificada y coincidía con la administración de personas y cosas, en algunos casos de ambas. Por lo que en materia de reglamentación de la vida municipal ocupa un lugar predominante los Bandos de Policía y Buen Gobierno, durante la primera República, porque en ellos se plasma las condiciones, las limitantes y las necesidades de la época, así en otras etapas posteriores éstos fueron sintetizados en su contenido siendo un modelo básico el contenido siguiente:

Capítulo 1°. De la tranquilidad y seguridad pública.

Capítulo 2°. Salubridad pública.

Capítulo 3°. Diversiones públicas.

Capítulo 4°. Del fiel contraste.

Capítulo 5°. Del aseo y órganos públicos.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Capítulo 6°. Reglas generales.

Con el paso del tiempo se fueron desarrollando los diversos Municipios, por lo que fue necesario buscar complementar los Bandos de Policía y Buen Gobierno, por lo que se agregan los puntos de mutualidad y seguridad.

Resalta por su importancia dentro del ayuntamiento la hacienda municipal, la cual se encargaba de la administración de los ingresos provenientes de la recaudación fiscal, debido a los bajos ingresos que por éste rubro ingresaban a las arcas municipales, no ayudaron al desarrollo de los proyectos propuestos por la entidad, de ésta manera la autoridad municipal se deterioró y se acentuó la dependencia estatal.

Por lo que respecta a la legislación generada y que hace referencia al Municipio en el Estado de México, ésta se condensa en cuatro ordenamientos que son: el primero de ellos fue el Decreto del 2 de marzo de 1824, sobre la Organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de México, el primer Decreto fue el que ordenaba que continuara como Jefe Político Melchor Muzquiz, mientras se designaba gobernador, por lo que respecta al Decreto número dos de la misma fecha, establece lo siguiente: 1° Estar instalado legítimamente y en aptitud de ejercer sus funciones. 2° Los diputados son inviolables por sus opiniones y dictámenes, y en razón de sus causas y demandas se observará lo mismo que está determinado para los miembros de la representación nacional. 3° Siendo la forma de su gobierno republicano,

representativo, popular y debiendo dividirse aquel en los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, reside el primero en el mismo Congreso. 4° Ejerciéndolo, organizará el gobierno interior; formará la Constitución Particular del Estado, luego que la General de la Nación esté sancionada y publicada; dictará así mismo las leyes que exija su mayor bien y felicidad; establecerá todo lo concerniente al sistema de su hacienda y, hará lo demás que no le esta prohibido por el Acta Constitutiva.

El Decreto número 18 del 9 de agosto de 1824, sobre la Organización Provisional del Gobierno del Estado de México, manifiesta en su artículo 67 textualmente que: **“Los ayuntamientos se arreglarán por ahora, a las leyes, decretos y órdenes prescritas para su gobierno político, económico y desempeño de sus atribuciones.”**⁴⁹

Así también los Constituyentes plantearon en el artículo 10° que, los ayuntamientos y demás corporaciones, autoridades, tanto civiles como militares y eclesiásticas continuarán desempeñando las funciones que les están encomendadas, arrojándose en todo a las leyes vigentes. En el artículo 1° del Decreto número 18, se plasmó que el Estado de México es parte de la Federación Mexicana. En su artículo 2° se estableció que el Estado de México es independiente, libre y soberano en lo que exclusivamente toca a su administración y gobierno interior, por lo que respecta a la forma de gobierno que adoptaría el Estado de México, en su artículo 7° consagra que, el Gobierno del Estado para su ejercicio se divide en tres poderes que serían Legislativo, Ejecutivo y

⁴⁹ Colección de Leyes y Decretos del Estado de México. Congreso del Estado de México. Volumen II. Página 10.

Judicial, los cuales no podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo. En su artículo 36 se refiere al territorio del Estado de México, divide éste en ocho distritos; y en su artículo 37 plasma que, en cada una de las secciones habrá un prefecto llamado de distrito, el cual ejercerá las facultades gubernativas y económicas que se designen en esta ley; por lo que hace a la figura de subprefecto, menciona en su artículo 48 que, en cada cabecera de partido, menos en la de distrito, habrá un funcionario con el título de subprefecto nombrado por el prefecto respectivo, con aprobación del gobernador.

Por lo que hace al ayuntamiento, ésta ley en su artículo 67, Capítulo VIII, determina que los ayuntamientos se arreglarán por ahora, a las leyes, decretos y órdenes prescritas por su gobierno político y económico, y desempeño de sus atribuciones. Será hasta el Decreto del 9 de febrero de 1825, en donde se legisla en materia de organización de ayuntamientos, es aquí en donde se cimientan las bases y condiciones para el desarrollo de la vida municipal, ésta ley coincide en algunos puntos con las dadas en la Constitución de la Monarquía Española de 1812, ésta ley señala los requisitos que en cuanto al número de habitantes debe tener la población que aspire a su ayuntamiento, las formas para elegir a los alcaldes, síndicos y regidores; las fechas de elección así como también cuando entran en funciones los ayuntamientos y sus alcaldes, como sus facultades.

El documento se integró de nueve capítulos, derivándose de los mismos 112 artículos, siendo los primeros los siguientes:

- I. Base para la formación de ayuntamientos;
- II. De las calidades de los alcaldes, síndicos y regidores;
- III. Del número de individuos de que han de componerse;
- IV. De los electores de ayuntamientos;
- V. De la elección de los ayuntamientos;
- VI.
- VII. Facultades de los alcaldes en los términos de sus municipalidades;
- VIII. Facultades de los ayuntamientos;
- IX. Empleados de los ayuntamientos; y
- X. Fondos municipales.

Finalmente se legisla en materia de ayuntamiento en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sancionada por su Congreso Constituyente el 14 de febrero de 1827, siendo la primera en la entidad, así en ésta Constitución se dedicaron doce artículos que normarían la vida de los ayuntamientos, los cuales van del artículo 159 al 170, y cuyo contenido de cada uno, se transcribe a continuación:

"CAPITULO IV. DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Art. 159.- En todo pueblo que por sí o su comarca tuviere cuatro mil o más habitantes, habrá ayuntamiento.

Art. 160.- Lo habrá también en las cabeceras de los partidos aunque no cuente con cuatro mil habitantes, y en los demás lugares en que el congreso juzgare conveniente establecerlo por aproximarse* al número espresado* el de sus habitantes, ó por otras justas causas.

Art. 161.- El ayuntamiento se compondrá de alcalde, de síndico o síndicos, y de regidores nombrados por elección de vecinos de la municipalidad ; mediante electores.

Art. 162.- Para ser alcalde, regidor ó síndico, se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años o de dieciocho siendo casado, ser vecino de la municipalidad y poseedor de alguna finca, capital o ramo de industria bastante a mantenerle.

Art. 163.- Los alcaldes además de las calidades requeridas, sabrán también escribir.

Art. 164.- No podrán ser alcaldes, síndicos ni regidores, los que estén a jornal, los individuos de la milicia permanente no licenciados ni retirados, los eclesiásticos, los empleados públicos con nombramiento ó formal despacho de cualquier gobierno, los magistrados, jueces y subprefectos por el tiempo que los sean.

* No es error así se encuentra escrito en el original del texto.

Art. 165.- Los alcaldes de los ayuntamientos se renovarán en su totalidad anualmente.

Art. 166.- Los regidores y síndicos donde hubiere dos, se renovarán por mitad, saliendo en cada año los más antiguos.

Art. 167.- Nadie podrá excusarse* de estos cargos si no es en el caso de reelección inmediata, ó de causa justa á juicio del prefecto respectivo.

Art. 168.- Las personas electas para los oficios de ayuntamiento, entraran a ejercerlos en día 1° de enero.

Art. 169.- Correspondiente a los alcaldes de ayuntamiento.

Primero.- Ejercer el oficio de conciliadores en la forma y casos en que la ley ecsige * la conciliación previa.

Segundo.- Conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta cierta cuantía, y de las criminales sobre injurias y faltas leves que no merezcan más pena que alguna represión o corrección ligera.

Tercero.- Dictar lo conveniente sobre asuntos civiles mientras no se hacen contenciosos y en éstos únicamente las providencias urgentísimas que no den lugar á ocurrir al Juez de Primera Instancia.

Cuarto.- Poner en ejecución las medidas generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento entre los límites de sus atribuciones.

Art.170.- Las obligaciones de los ayuntamientos son:

* No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

Primera.- Cuidar de la policia de salubridad y comodidad en sus municipalidades respectivas.

Segunda.- Acordar las medidas de buen gobierno para asegurar las personas y bienes de sus habitantes.

Tercera.- Auciliar * y proteger las que se dirijan a la educación y a generalizar la enseñanza de primeras letras y la instrucción pública.

Cuarta.- Remover los obstáculos que se opongan a: los progresos de la industria, agricultura y comercio.

Quinta.- Conservar las obras públicas de utilidad común, de recreo y ornato.

Sesta*.- Administrar cuidadosamente los fondos municipales, é invertirlos conforme a sus facultades.

Séptima.- Dar cuenta al prefecto del distrito de su monto y distribución.

Octava.- Auciliar* á los alcaldes en orden a la ejecución de las leyes, reglamento de policia y acuerdos del mismo ayuntamiento.”⁵⁰

Esta Constitución buscó normar la vida de los habitantes de los ayuntamientos de la época durante el tiempo que tuvo vigencia, tomando una organización que ayudara a tener un mayor control sobre la población, donde establece los requisitos para poder llamar ayuntamientos a determinada localidad, en donde la población es un

* No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

⁵⁰ Constitución Política del Estado de México, Sancionada por su Congreso Constituyente el 14 de febrero de 1827. Publicada el 26 del mismo mes y año, en la Ciudad de Texcoco, residencia de los Supremos Poderes del Estado. Imprenta y Librería de México, a cargo de Martín Rivera.

factor esencial, porque exige una cantidad exacta para aspirar a obtener la calidad de ayuntamientos.

Existe además una excepción a la regla de la cantidad de los habitantes, donde se puntualizó que en las llamadas Cabeceras de los partidos, se establezcan aunque no se cuente con la cantidad de cuatro mil personas, esto debido a que muchas poblaciones no contaban con el número de personas que la población requería. Sin embargo, eran importantes en la vida económica del país o debido muchas veces a su posición estratégica con que contaban, buscando además normar la vida de los habitantes de acuerdo a sus necesidades.

Establece dicha Constitución, la forma de cómo se conformaría el ayuntamiento y como tendría que ser electo éste, donde es importante tomar en cuenta que ya se encontraba definida la estructura del ayuntamiento, así como las partes que deberían formarlo y sus funciones; establece también, que la elección de los funcionarios debería ser por medio de elección popular, buscando la participación de la población en la vida democrática del municipio donde habitaran, se busca además que las personas que ocupen cargos de elección popular sean honorables y cultas, así también, establece la edad que deberán cumplir para poder aspirar a un cargo dentro del ayuntamiento, teniendo además un sostén económico bastante. Por lo que se puede afirmar que existió una elección bastante estricta para poder ocupar un cargo dentro del ayuntamiento, el cual tendría múltiples ocupaciones, que requería de lo mejor para poder cumplir con los cometidos que existían en la época.

Se dieron además prohibiciones a determinadas personas, a quienes se les impedía el poder ocupar un cargo dentro del ayuntamiento, debido a que no se entorpeciera la función primordial de éste que sería el buen gobierno para la población. Por lo que hace a la nueva designación de alcaldes de los ayuntamientos, se legisló determinando que éstos se renovarían cada año, buscando que las personas que ejercieran dicho cargo no se perpetuaran en el cargo y se viciara su cometido con intereses que no fueran acordes a su función y en detrimento de la sociedad.

Plasmo además las funciones que deberían ejercer los alcaldes de ayuntamientos, entre los cuales tenemos: ejercer el oficio de conciliadores, en los casos que lo establezca la ley, podemos advertir que, ésta función exigía de conocimientos amplios en diferentes materias así como de leyes que regían en ésta época, puesto que podrán presentarse situaciones diversas que la población planteara para su solución al órgano de gobierno que era en la época el ayuntamiento. Otra de sus funciones fue la que podría conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta cierta cuantía, así como de las criminales sobre injurias y faltas leves las cuales no merecían más pena que alguna represión o corrección ligera, esto debido a que en ésta época existían tribunales que conocían de la materia criminal, se faculta además en éste artículo a los alcaldes a dictar medidas provisionales en los asuntos civiles a excepción de que no fueran de tipo contencioso y en éstos únicamente las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al

Juez de Primera Instancia, donde podemos vislumbrar que fue necesario en lo futuro la función del juez conciliador y calificador, el cual podría conocer de asuntos que se requerían amonestaciones o multas pequeñas dentro del marco jurídico del ayuntamiento.

Se puede apreciar que la figura del alcalde sería el ejecutor de las decisiones del ayuntamiento, donde el futuro llegaría a ser el antecedente de la figura del presidente municipal. Finalmente en su artículo 170 se detallan las obligaciones que tendrían los ayuntamientos de la época, garantizándose la seguridad de los bienes de la población por parte de los ayuntamientos, proteger y auxiliar en el cumplimiento de las medidas que se encaminen al desarrollo de la educación, buscando el desarrollo y la enseñanza de las primeras letras y la instrucción pública, el establecimiento de medidas que ayudaran al progreso de la industria, agricultura y comercio, dándole un mayor auge a dichas actividades.

Otra función que realiza el ayuntamiento de ésta época, sería también la de conservar las obras públicas de utilidad común, así como las de recreo y ornato, se ve claramente entonces la función elemental del ayuntamiento en la conservación y administración de los servicios públicos los cuales serían de utilidad para toda la población, la administración de los fondos municipales, su inversión conforme a sus facultades se intenta mejorar el aprovechamiento que obtiene por la prestación de diversos servicios públicos que presta a la población en general, exige también que el ayuntamiento diera cuenta anualmente al

Prefecto de Distrito de los fondos municipales y su distribución; realizando así un mejor control de ingresos y egresos que percibía el ayuntamiento así como su aprovechamiento, se auxiliaba también a los alcaldes en la ejecución de sus leyes, reglamentos de policía y los acuerdos que dictaba el propio ayuntamiento, puesto que es éste quien tiene un mayor contacto con la población, máxime cuando se trata de formación de leyes y reglamentos, los cuales deberían observarlos la población municipal.

De ésta manera se advierte que en la primera República Federal de México existieron grandes vicios en lo que respecta a la política como en los tres órdenes de gobierno, por lo que hace a la sociedad la cual tenía un arraigo corporativismo colonial y buscaba tendencias a un liberalismo, el triunfo momentáneo de las fuerzas de la centralización que sin ningún límite abren el camino a un periodo centralista en donde se acentúa una gran debilidad del Poder Ejecutivo.

II.2 LA REGULARIZACION MUNICIPAL EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857 ASI COMO EN LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1861 Y 1870.

Es importante considerar que la caída de los símbolos representativos de la monarquía intervencionista, la cual se sustentó en lo último llamado "Conservadurismo Mexicano", nuestro país comienza una nueva etapa en su evolución histórica.

El liberalismo que es guiado por grandes intelectuales de la época como fueron Juárez, Ocampo, Arriaga, Ramírez Prieto, Zarco, Iglesias y Lerdo, así como los civiles convertidos en soldados que lucharon por el pueblo y la defensa de la soberanía nacional, ante el imperialismo extranjero, buscando consolidar la vida democrática del país, buscando la fórmula que nos lleve a un verdadero orden político.

Así las tesis democráticas, republicanas y federales, nos llevarían a un futuro a consolidar las bases de nuestras instituciones de gobierno, a lo que en adelante entrarían en pugna las tradiciones del pasado con el espíritu del progreso y la reforma.

Esta época de nuestra historia a la que incursionamos, se caracterizó por ser una República Centralista, la cual se distinguió esencialmente por una franca debilidad del Ejecutivo, así se le llamó un gobierno congresional "...el periodo centralista tiene pues como premisas inmediatas una reforma político-administrativa modernizadora (la reforma de 1833) y una República Federal que se materializó en un gobierno congresional, espacio histórico en que

sucumbió lo que genéricamente conocemos como República Centralista.”⁵¹

Así su antecedente más inmediato lo fue la primera gran reforma la cual anunciaba la llegada de la modernidad al México de ésta época, éste periodo se acentuó por una inestabilidad política en todo el territorio nacional, aunado esto a la guerra contra los norteamericanos, lo cual agravó mucho más la situación del país. **“Los ataques de las potencias extranjeras debilitaron el bloque conservador, hecho que permitió de nueva cuenta el fortalecimiento del partido liberal y su reaparición en la escena histórica como la fuerza más activa y revolucionaria de aquélla época.”⁵²** Hechos que permitieron que el partido liberal se fortaleciera, al interior de éste partido se hallaban dos bloques, los de la izquierda llamados “Los Puros”, y de la derecha llamados “Los Moderados”.

Entre los dirigentes de “Los Puros”, se puede mencionar a los señores Benito Juárez, Juan Alvarez, Gómez Farías, Melchor Ocampo y Santos Degollado, éste bloque se encontraba conformado por artesanos urbanos, comerciantes en pequeño, rancheros, intelectuales, entre sus principales objetivos estaba el de **“...minar el poderio de la Iglesia Católica, confiscar al clero sus fabulosas riquezas y ponerlas en circulación en bien del desarrollo de la economía nacional, transformar a México en una República democrática y burguesa;**

⁵¹ Cadenas García, Luis. “Antecedentes y desarrollo de la administración Pública Federal en México.”. Revista de Administración Pública número 54. Abril-Junio de 1983. Páginas 224 y 243.

⁵² Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. Textos Municipales No. 1, 1995. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. Página 33.

sustituir al ejército por una guarda nacional y poner fin al peonaje."⁵³

Por lo que hace al grupo de "Los Moderadores", éstos se pronunciaban en contra del clero, pero sin seguir métodos revolucionarios de los puros, el cual se encontraba conformado por oficiales, funcionarios públicos, unos eran terratenientes y otros pertenecían a la burguesía, entre sus líderes podemos mencionar a los Generales Herrera, Arista, Manuel Doblado y Comonfort.

Como es sabido el partido conservador que era el más fuerte oponente de los liberales, éste protegía los bienes del clero, de los españoles ricos residentes en México, de los grandes terratenientes y de la oficialidad, su líder más destacado fue el señor Lucas Alaman.

La fuerza de éste partido radicaba principalmente en el poder económico de los latifundistas de la época y de la iglesia, por lo que en 1854, el partido liberal mediante la publicación del Plan de Ayutla inicia un movimiento armado que busca derrocar al General Santa Anna, el cual siendo presidente de la República integra un gabinete, solo con miembros del partido conservador por lo que el primero de marzo de 1854, el Coronel Florencio Villarreal, proclamó el Plan de Ayutla **"...su realización únicamente puede salvar a la República de los males de una indefinida anarquía...la libertad no puede subsistir sin orden, y de todo punto imposible es éste."**⁵⁴

⁵³ México a través de los siglos. Tomo V. LA REFORMA. Editorial Cumbre, S.A., Edición XVI, 1980, Página 63.

⁵⁴ Op. Cit. Página 63.

Por lo que hace al Estado de México, en éste periodo de nuestra historia, Don Antonio de Castañeda y otros caudillos, se levantaron en armas amenazando tomar Tultepec, Zacualpan, Temascaltepec y Sultepec, esta rebelión se extendió hacia el sureste y al centro de la entidad, donde Plutarco González toma Zacualpan y Sultepec, y amenazó incluso la ciudad de Toluca.

En 1855 triunfa el Plan de Ayutla **"...el último gobierno Santannista existió por la división de liberales en puros y moderados pero el exceso del dictador los unió para expulsarlo. El proyecto cobró forma en el Plan publicado en Ayutla el 1° de marzo de 1854, que pedía el derrocamiento de Santa Anna y la reunión de un Congreso Constituyente. Los más conocidos liberales habían sido exiliados, de manera que Don Juan Alvarez, el viejo luchador insurgente y Don Ignacio Comonfort dirigieron el movimiento que progresó con lentitud por falta de recursos."**⁵⁵

Este plan da nuevamente a los liberales la dirección de los destinos del país Santa Anna es derrocado y sale del país, con lo que finaliza la etapa Santannista, al retirarse éste de la capital de la República en la madrugada del 9 de agosto de 1855.

Debido a la situación en que se encontraba el país, se pugnó por poner en circulación los bienes de la iglesia, los cuales se encontraban inactivos, por lo que el 25 de junio de 1856, se promulgó la ley de Desamortización de fincas rústicas y urbanas, propiedad de

⁵⁵ Vázquez, Josefina Zoraida. Una historia de México II. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1994. Página 271.

corporaciones civiles y religiosas o la Ley Lerdo, ésta Ley, incluía también a los municipios y las comunidades indígenas. Así en su artículo 3° de dicha ley, a la letra dice: **“Bajo el nombre corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua e indefinida.”**⁵⁶ excluyendo los bienes destinados al servicio público, esta ley fue incorporada a la Constitución de 1857, en su artículo 27, sin embargo, ésta ley más que redistribuir la propiedad rural, sirvió para concentrarla más y aún en manos de la minoría.

De ésta manera y como consecuencia de la evolución que sostuviera el país, concluye así la dictadura santannista, iniciándose el paso histórico denominado como **LA REFORMA**, la cual se prolongaría hasta la restauración de la República, una vez rechazado el segundo imperio, ésta reforma contribuyó a destacar claramente un proyecto en el cual el estado mexicano siguiera por la senda de la modernización así en cumplimiento a lo establecido en el Plan de Ayutla de 1856, se reunió el Congreso Constituyente el 5 de febrero del año siguiente, el cual expidiera una Constitución que establecía una República Federal, representativa y popular.

Durante éste periodo se legisla la segunda Constitución en el Estado Libre y Soberano de México del 12 de octubre de 1861, en la cual se

⁵⁶ Antología de Historia de México, documentos, narraciones y lecturas. SEP. 1993. Editorial Grafo Magna, S.A.de C.V. Página 31.

define la administración de los pueblos misma que se daría a cargo de los prefectos y subprefectos, esta legislatura buscó en sus lineamientos estar acorde con los principios de la Constitución Federal, buscando el equilibrio entre los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, amplió también las facultades de los municipios y dividió el territorio del Estado en veintisiete Distritos, algunos de los cuales en la actualidad pertenecen a otros Estados. Por lo que hace en materia municipal se legisló en dicha Constitución en los artículos del 101 al 115, los cuales hacen de manifiesto lo relativo a los jefes políticos, ayuntamientos y municipales, los que a la letra rezaban:

"CAPITULO XIX

De los Gefes* Políticos

Art. 101. En cada distrito habrá un funcionario con el título de gefe* político, a cuyo cargo inmediato estará la administración pública.

Art. 102. Para ser gefe* político se requiere, ser ciudadano del Estado, en el ejercicio de sus derechos y mayor de veinticinco años.

Art. 103. Los gefes* políticos serán nombrados en los términos que disponga la ley secundaria que reglamenta sus funciones.

* No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

CAPITULO XX

De los Ayuntamientos y Municipales

Art. 104. En todo pueblo que por sí o su comarca tuviere cuatro mil o más habitantes, habrá ayuntamiento.

Art. 105. Lo habrá también en las cabeceras de los partidos judiciales aunque no cuenten cuatro mil habitantes, y en los demás lugares en que el Congreso juzgare conveniente establecer por aprocsimarse^{*} al número espresado^{*} el de sus habitantes ó por otras justas causas.

Art. 106. El ayuntamiento se compondrá del alcalde o alcaldes, de síndico o síndicos y de regidores.

Art. 107. Para ser alcalde, regidor o síndico, se requiere ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, ó de dieciocho siendo casado, ser vecino de la municipalidad y poseedor de alguna finca, capital o ramo de industria honesta que baste a mantenerlo.

Art. 108. Los alcaldes además de las cualidades requeridas, sabrán leer y escribir.

Art. 109. No podrán ser alcaldes, regidores o síndicos los que estén a jornal, los individuos de la milicia permanente no licenciados ni retirados, los ministros de todos los cultos, los empleados públicos con nombramiento o formal despacho de cualquier gobierno, los magistrados y jueces por el tiempo que lo sean.

^{*} No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

Art. 110. Los alcaldes de los ayuntamientos se renovarán en su totalidad anualmente.

Art. 111. Los regidores y síndicos, donde hubiere dos, se renovarán por mitad, siendo en cada año los más antiguos.

Art. 112. Ningún ciudadano podrá excusarse de servir estos cargos, sino en caso de reelección inmediata o de justa causa á juicio del jefe* político respectivo.

Art. 113. Habrá municipalidades en los lugares que determine la ley.

Art. 114. Los requisitos para ser municipal, son los mismos que para ser alcalde de ayuntamiento.

Art. 115. Las elecciones de ayuntamiento y municipales se harán indirecta y popularmente en los términos que fije la ley electoral.”⁵⁷

Podemos señalar que el funcionario llamado jefe político, el cual tendría a su cargo la administración pública, durante la vigencia de ésta Constitución Estatal, se acentúa el poder político de dicho funcionario, quien por mucho tiempo sería un intermedio entre el gobierno estatal y el ayuntamiento, ésta Constitución no establece como requisito para poder ejercer dicho cargo. De esta forma los jefes políticos que eran nombrados los Gobernadores ejercieron un estricto dominio sobre los ayuntamientos existentes y de esta manera absorbieron sus atribuciones como organizadores de la vida vecinal.

* No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

⁵⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Decretada por el Constituyente Legislativo el 12 de octubre de 1861 y sancionada por el Ejecutivo del mismo, el 15 de octubre del expresado año.

Por lo que hace a la composición del ayuntamiento, en esta Constitución no existen cambios fundamentales con respecto a la primera Constitución Estatal, además, buscó también que las personas ejercieran algún cargo dentro del ayuntamiento, fueran lo más honorable y cultos posible. Se busca la participación de la población municipal para llevar a cabo la elección del gobierno municipal de una manera democrática.

Es importante señalar que en el Texto Constitucional de 1857, tuvo un respeto excesivo en lo que respecta a la formación de los municipios en los Estados, a pesar de dicha Carta Política, instituyó en su artículo 40, que la forma de organización de México estaría basada en una República representativa, democrática y federal, sin embargo, el municipio no fue tomado en cuenta como se esperaba, toda vez que se tomó como excepción a una institución propia del distrito y territorios. Así la referida Constitución señala en su artículo 40, que el pueblo ejercía su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los Estados por lo que tocaba a su régimen interior en términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las locales de los Estados, las cuales en ningún caso podrán contravenir las disposiciones del pacto federal, sin embargo, en el texto de la mencionada Constitución, no se hace una expresión clara relativa a los municipios, aunque se le otorgaron facultades a los Estados para organizar todo lo concerniente a su régimen interior como los instituyó la propia Constitución.

Someramente existen en éste documento la mención en forma indirecta sobre el municipio en los artículos 31, 36 y 72 respectivamente, así en su artículo 31 plasma la obligación de todo ciudadano de la República, de inscribirse en el padrón de la municipalidad manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo que ejercita para subsistir; por lo que hace a su artículo 72, menciona las facultades de las cuales se encontraba investido el Congreso de la Unión, entre las cuales se encontraban las actividades tendientes al arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo siempre como base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoseles sus gastos.

Debido a esto, el grupo de los conservadores se opuso a la nueva Constitución, iniciando el movimiento armado en diciembre de 1857, marcando así el inicio de la guerra civil la cual tendría una duración hasta el mes de febrero de 1860. Debido a esto, en el mes de enero de 1858, los conservadores apoyados por un grupo de moderados éstos se apoderan de la Ciudad de México, en donde Benito Juárez formó un gobierno paralelo que se instaló en el Puerto de Veracruz **"...en julio de 1859, en pleno fragor de la lucha, el gobierno de Juárez instalado en Veracruz expidió las primeras leyes de reforma. Su objetivo principal era privar a la iglesia católica de los recursos materiales que empleaba para atizar y apoyar la guerra civil. A diferencia de la**

Ley Lerdo, las leyes de 1859, prevenían no la desamortización sino la nacionalización sin indemnización alguna.”⁵⁸

El gobierno conservador organizó un ejército para ocupar las principales ciudades, Miguel Miramón tomó Toluca el 26 de enero de 1858, por su parte, el General Miguel Blanco ocupa Ixtlahuaca el 16 de octubre del mismo año; sin embargo, por falta de municiones no puede recuperar Toluca. En abril de 1859, se intentó atacar la ciudad de México, dicho plan fue organizado por Santos Degollado con la ayuda de Juan Carvajal y Felipe Berriozabal, sin embargo, muchos liberales fueron aprehendidos y fusilados, por lo que a éstos sucesos se les conoció como los "Mártires de Tacubaya", el ejército liberal durante su retirada ocupó Toluca durante unos días y el General Berriozabal hizo lo propio en Temascaltepec, sin embargo, las tropas que comandaba el General Berriozabal fueron derrotadas por las de Miguel Miramón y Miguel Negrete, capturando a Berriozabal y Santos Degollado.

Por lo que la situación militar y financiera de los conservadores se tornó más difícil, así los liberales serían los vencedores de ésta guerra civil, dispersándose sin suspender sus ataques, en el Estado de México en donde cobran fuerza por el rumbo de Malinalco y en Sierra de Monte Alto y las Cruces a pesar de dicha resistencia, los principales conservadores fueron vencidos en octubre de 1861, Marcelino Cobos en Calpulalpan, Felix Suluaga en Pachuca, y Leonardo Márquez en

⁵⁸ Centro Nacional de Estudios Municipales, Historia del Municipio en México, Textos Municipales No. 1, Impresos en los talleres gráficos de la Nación 1985, Página 36.

Xalatlaco, así entonces, el triunfo del liberalismo se acentúa en todo el país.

Debido a la guerra civil que sostuvo el país, ésta empobreció a la República careciéndose de fondos para el pago de las deudas contraídas por los gobiernos anteriores, por lo que el 17 de julio de 1861, el Congreso dispuso una moratoria de dos años de pago de los réditos de los empréstitos a largo plazo, sirviendo esto de pretexto para que se organizara una intervención a nuestro país a cargo de los tres principales acreedores europeos: Inglaterra, Francia y España, después de varios años de lucha contra los invasores al término del conflicto, Juárez proclamó el triunfo de la República y la Institución Municipal se vio subsumida debido a los conflictos políticos, los cuales desembocarían en un nuevo modelo de organización para el país.

Los sucesos contra las potencias extranjeras no fueron ajenos a la población del Estado de México, así en febrero de 1862, el gobernador en turno solicitó permiso para unirse a las fuerzas de la República para luchar contra los invasores, porque la gobernatura del Estado de México es ocupada por el Licenciado Pascual González Fuentes, quien ocupa el cargo hasta marzo de 1862, debido a que el Presidente de la República Don Benito Juárez se vio obligado a convocar a la lucha al pueblo mexicano ante la inminente intervención extranjera, por lo que sostuvo el pueblo mexicano una defensa heroica en la batalla del 5 de mayo, donde participó el pueblo del Estado de México, al frente de éste el General Berriozabal, por lo que el ejército fue vencido a pesar de que

más adelante dicho ejército se recuperara de la derrota sufrida, por lo que el General Forey ocupa dicha ciudad y más adelante otras a lo largo de nuestro territorio.

El ejército francés entro a la ciudad de Toluca el 5 de julio de 1862, por lo que Manuel Alas quien era gobernador de la entidad en esa época, se vio obligado a retirarse, así a finales del año de 1863, los invasores se habían apropiado de gran parte de la región. Por su parte el ejército republicano no se rinde y sigue luchando organizando guerrillas.

El 29 de mayo de 1864, llega a Veracruz Maximiliano de Habsburgo y su esposa Carlota, y el 12 de junio del mismo año, entran a la capital de la República, con la retirada del General Alas, de Toluca, para apoyar al ejército de la República, que en el norte del país defendían sin tregua, por lo que el Estado de México, en ésta época se convierte bajo el gobierno imperial en un departamento.

Durante el periodo del gobierno del Coronel Germán Contreras, es donde se pone en vigor la Constitución de 1861, y en diciembre de 1867, fue electo el gobernador constitucional del Estado de México, José María Martínez de la Concha, y el 26 de septiembre de 1869, fue electo Don Mariano Riva Palacio.

La Constitución de 1861, se volvió obsoleta porque no se adecuaba a la realidad existente en el Estado de México, aunado a esto, su observancia se interrumpió durante la intervención francesa, por lo que un grupo de diputados encabezados por Manuel Alas presentó varios proyectos de Constitución, finalmente el 14 de octubre de 1870, la nueva

Legislatura del Estado, aprobó la Constitución que sería publicada el 1º de diciembre de 1870, la cual estaría en vigor hasta 1917, la cual en lo que respecta a la materia municipal consignó cada una de las funciones que debían ejercer los municipios en esa época por lo que en su Título IV De la organización interior del estado, expresó textualmente en su artículo 109 , lo siguiente: **“Art. 109.- El estado se divide para su Gobierno interior, en Distritos, Municipalidades y Municipios, que se gobiernan por gefes políticos sujetos inmediata y directamente al gobierno del estado por las demás autoridades establecidas o que establecieran las Leyes.”**⁵⁹

Dichas constituciones coinciden en lo que respecta a lo relacionado al Estado y su territorio, lo que las distingue es que fueron desapareciendo importantes distritos con los que se formarían los Estados de Hidalgo y de Morelos en el año de 1869.

La Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1870, es en resumen una Constitución sumamente avanzada, en ella se ha plasmado con una moderna técnica jurídica, lo relativo a la libertad del hombre y así poder hacer posible su mejor convivencia social, ésta Constitución se desarrolla durante el régimen del presidente Porfirio Díaz.

Don Mariano Riva Palacios con largas interrupciones debido a las licencias, se mantuvo en el poder hasta el año de 1872, en el Estado de México, donde después de una elección constitucional, asumió la

⁵⁹ No es error, así se encuentra escrito en el original del texto.

⁶⁰ Ob. Cit. Página 63.

gubernatura Don Alberto García, en este periodo de nuestra historia muere en julio de 1872, el Presidente Don Benito Juárez y ocupa interinamente la presidencia, Lerdo de Tejada, el cual sería elegido constitucionalmente tomando posesión de su cargo el 1° de diciembre de 1872.

La vida municipal y las actividades de los ayuntamientos en el Estado de México, quedan supeditados a los prefectos y subprefectos, resultando importante recordar que la reglamentación a sus atribuciones se había dado desde el año de 1852, así también la de los alcaldes de ayuntamientos y municipales, por lo que el régimen de prefecturas llega a su fin recién reinstaurada la República.

Durante la vigencia del llamado Segundo Imperio tipo francés, se adoptó un modelo de administración territorial, en los llamados departamentos sustentándose en prefecturas imperiales para la administración de los distritos, son nombrados subprefectos y por lo que hace a la administración de las municipalidades alcaldes, éstos últimos, serían nombrados por el prefecto imperial, siguiendo así un modelo departamental a la francesa, en conclusión el periodo de la Reforma, segundo imperio, buscaron la definición de un modelo de control y administración de la vida local que se establece en la época de la República restaurada por el cual se prolongaría durante el porfiriato y se extingue a la par de éste último.

Durante el periodo de la restauración de la República, la Reforma sirvió para tomar conciencia del papel que desempeña el Estado, para

lograr la modernización en lo que respecta al municipio, de ésta manera se cimientan las bases para llevar a cabo el desarrollo de ésta institución durante el resto del siglo XIX y principios del siglo XX.

III.3 REGULACION DE LOS MUNICIPIOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917 Y LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 1917.

La historia moderna de nuestro país, de una manera peculiar, comienza con una caída y termina con otra, la primera de ellas se inicia en julio de 1867 con la llegada al poder de Maximiliano de Habsburgo , y concluye en mayo de 1911 con la caída del gobierno del General Porfirio Díaz.

Por lo que el verano de 1867, quedó marcado en la historia de la nación mexicana, la caída de Querétaro; la muerte del emperador Maximiliano de Habsburgo; el rendimiento de la ciudad de México después de varios días de sitio en poder de la República, así las cosas, el 20 de junio de 1867, se ondeó la Bandera en la Catedral y el General Porfirio Díaz ordenó cese al fuego.

Con el triunfo del llamado Plan Revolucionario de Tuxtepec **"...reformado en Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, manifestaba que el sufragio se había convertido en una farsa y que el presidente y sus amigos imponían candidatos oficiales; que el ejecutivo gobernaba sin ministros, violaba la independencia de los otros poderes, destituía gobernadores de los Estados, utilizaba a los ayuntamientos en empresas electorales y rodeado de presidiarios y asesinos mandaban herir y matar a los ciudadanos ameritados: que el tesoro público era dilapidado en gastos de placer, la justicia se**

encontraba prostituida y la instrucción pública abandonada.⁶⁰ , llegaba a la Presidencia de la República el General Porfirio Díaz, se inicia entonces una dictadura que durara más de treinta años con la breve interrupción de la Presidencia de Manuel González entre los años de 1880 y 1884.

El General Porfirio Díaz hizo su entrada triunfal el 21 de junio de 1867, a la ciudad de México, lo acompañaba Juan José Baz, así se reinstauraría la larga permanencia de los gobernadores en el poder, poniéndose en práctica el lema **"poca política y mucha administración"**.

Por lo que hace a la organización administrativa del régimen del General Díaz, una excesiva concentración de los poderes público en la persona del dictador en lo referente a los municipios, éstos se adaptaron al sistema implantado, constituyendo así el engranaje de una perfecta dictadura siendo la base de la política nacional, la estrecha relación entre el General Díaz, los gobernadores y los prefectos políticos, éstos últimos que no se detenían para reprimir con violencia cualquier intento de rebelión.

Debido a esto, las autoridades municipales de la época solo fueron una farsa en la vida de la República y en las de las poblaciones, por lo que se creo la institución de las Jefaturas Políticas, cuya función fue la de eliminar cualquier manifestación democrática de la ciudadanía, a

⁶⁰ Zavala, Silvio. Apuntes de Historia Nacional 1808-1917. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1990. Páginas 112 y 113.

pesar de que en sus planes de la Noria y Tuxtepec se pugnaba por el fortalecimiento municipal.

Las características que presentaban las llamadas Jefaturas Políticas, fueron:

a).- Representaban un tipo de autoridad intermedia, entre el gobierno del Estado y los Municipios.

b).- Se encontraban sujetas a la voluntad de los gobernadores.

c).- Centralizaban toda actividad municipal.

d).- Tenían un carácter distrital, se encontraban en las cabeceras de distrito o de partido, teniendo un control sobre los ayuntamientos de su circunscripción.

"...los vicios de ésta institución fueron comunes: suprimir toda manifestación democrática y cívica de la ciudadanía; cometer atropellos y abusos que llegaron a lindar con lo criminal. En cuanto a su forma institucional, las jefaturas políticas se vieron matizadas por algunos rasgos particulares que le imprimieron las constituciones locales."⁶¹

Durante éste periodo de la historia de los prefectos fueron odiados, siendo que éstos fueron instrumentos negativos de los gobernadores. La Ley de Organización Municipal de la época establecía con respecto de los prefectos políticos, que éstos serían la primera autoridad política de la jurisdicción de sus respectivas municipalidades y además serían los

⁶¹ Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S.A. 1997. Página 274.

jefes de los servicios en las municipalidades y estarán subordinados al gobernador del Estado.

Durante ésta época, el municipio no contó con la capacidad para financiar ningún programa de desarrollo social, debido a que la mayoría de éstos programas eran aprobados a voluntad del gobernador y éste trabajaba en función a los lineamientos del gobierno central, aunado a esto, las actividades municipales se vieron aplazadas debido a que en ellas tomaban parte o influían los caciques o terratenientes de la región que se tratara, por lo que se convirtieron en una especie de feudos de aquellos, debido a esto el municipio no experimentó avances en los aspectos tanto económicos, políticos y sociales.

A pesar de la aparente tranquilidad que parecía vivir el país, hubo también frecuentes muestras de descontento, el porfirismo llegó a agudizar aún más las diferencias sociales que se venían arrastrando varios años atrás **"...la lucha contra la dictadura había de ser solo el principio de la Revolución, que llevaba por meta alcanzar postulados de justicia social, imposible de alcanzar sino solo a través de una nueva organización política."**⁶²

Por lo que la revolución avanzó y el 25 de mayo de 1911, el General Porfirio Díaz renunció a la Presidencia de la República, dejando de interino en la Presidencia a Francisco León de la Barra, Díaz se dirigió a Veracruz y el 31 de mayo del mismo año, se embarcó en el "Piranga" rumbo a Europa **"...tras recibir honores militares, agradeció a la**

⁶² Gerardo Venegas, Rubén. Régimen Constitucional de los Municipios y Examen Político a los Ayuntamientos y sus miembros. Centro Nacional de Estudios Municipales. 1986. Secretaría de Gobernación. Página 75.

multitud sus aplausos y curiosidad, posó para los fotógrafos en diferentes sitios del Piranga, y dijo sin perder mayormente la compostura ¡Adiós!."⁶³ muriendo en Francia el 2 de julio de 1915, así su caída y muerte marcan el fin del siglo XIX mexicano.

Surge la figura de Don Francisco I. Madero, el cual defendió un postulado contundente: **LA NO-REELECCION**, la cual sería una exigencia de un cambio social a beneficio de la mayoría de pobres y campesinos, por lo que el 20 de noviembre de 1910, inicia la revolución maderista. A la salida del General Porfirio Díaz, queda en forma interina como Presidente de la República Francisco León de la Barra, por lo que hace al Estado de México renuncia a la gubernatura de éste, Fernando González quedando en su lugar Carlos Castillo, pero en el año de 1911, los generales revolucionarios entran a Toluca nombrando gobernador interino para convocar a elecciones constitucionales a Don Rafael M. Hidalgo.

Si bien es cierto que la Revolución Mexicana desde sus inicios postuló la libertad municipal, tal demanda la suscribió en varios planes como fueron: el Plan de San Luis Potosí, el Pacto de la Empacadora y en el Programa de reformas formulado por los zapatistas, por mencionar algunos.

En febrero de 1913, se produjo uno de los actos más trágicos de la Revolución que fue la llamada Decena Trágica "**...como se conoce a esos días aciago, significó una batalla en plena capital, con la**

⁶³ Historia General de México. Tomo 2 Colegio de México. 1980. Editorial Harla. Obra preparada por el Centro de Estudios Históricos. Página 1004.

paralización total y la consiguiente escasez de alimentos, pánico, muertos e incendios.”⁶⁴ la cual culminaría con el asesinato del Presidente Francisco I. Madero, y el Vicepresidente José María Pino Suárez, bajo la instigación de Victoriano Huerta, por lo que los huertistas declararon nula la elección y ponen en la gubernatura del Estado de México a Don Francisco León de la Barra.

Don Venustiano Carranza que había iniciado la lucha contra el usurpador Huerta, cuenta con el apoyo popular, así posteriormente en el Estado de Veracruz formó un gobierno y el 12 de diciembre de 1914, expidió el decreto con adiciones al Plan de Guadalupe, el cual en su artículo II del mencionado decreto, se plasmó que, el Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expediría y pondría en vigor todas aquellas disposiciones encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, entre ellas el establecimiento de la libertad municipal como institución del sistema federal, por lo que la sección de legislación social formó diecinueve proyectos que se adicionaron al Plan de Guadalupe, donde el primero de ellos trataba al municipio libre, el cual fue expedido el 27 de diciembre de 1914, en donde se anotaba textualmente: **“Artículo Unico.- Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, en los términos siguientes: Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su**

⁶⁴ Zoraida Vázquez, Josefina. Una historia de México. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. de C.V.1994. Página 347.

división territorial y de su organización política el Municipio Libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del estado.

El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados, tendrán al mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.⁶⁵

Por lo que dicho documento es el antecedente más directo y preciso del artículo 115 constitucional, donde considera a los municipios base o célula principal de nuestra organización política, dándoles su autonomía la cual se suprimió durante la existencia de los prefectos políticos.

En el Sur por su parte, el General Emiliano Zapata toma las armas debido a viejas y fuertes necesidades como fue la de la tenencia de la tierra, dicho problema debería tener una urgencia en resolverse, por lo que el pueblo que sufría ha causa de esto, pensaron que ahora que el poder se encontraba en manos del jefe de la revolución los resolvería de inmediato, el caudillo Zapatista se manifestó por la existencia de un Municipio Libre, así que en 1926, promulgó la Ley General sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, por lo que en veintidós artículos de la mencionada ley, se reglamentó la autonomía, política, economía y administrativa de la entidad municipal, a la cual se le consideró como la primera y más importante de las instituciones

⁶⁵ Geraldo Venegas, Rubén, Régimen Constitucional de los Municipios y Examen del Juicio político a los ayuntamientos y sus miembros. Centro Nacional de Estudios Municipales, 1986. Secretaría de Gobernación. Página 76.

democráticas, uno de los principios fundamentales en dicha ley, fue el pleno derecho de la ciudadanía para intervenir en asuntos de administración municipal.

Las disposiciones que surgieron durante la Revolución Mexicana fueron tomadas en consideración por el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, para la elaboración y estructura del artículo 115 constitucional, que abarcó lo relativo a la organización de los estados y de los municipios. Por lo que como consecuencia de la Revolución Mexicana, se reunió en la ciudad de Querétaro el Honorable Congreso Constituyente, el cual promulgaría nuestra gloriosa Constitución Federal el 5 de febrero de 1917, la cual además de consolidar la Revolución Mexicana, significó un cambio profundo en la historia de nuestro país, pues consagró normas de carácter social, fruto de la lucha de los pueblos y del talento de los intelectuales que supieron interpretar los anhelos populares.

Promulgada la Constitución General de la República, sería electo Gobernador en el Estado de México el General Agustín Millán, el 30 de junio de 1917, y como Secretario de Gobierno el ilustre Don Andrés Molina Enríquez, por lo que desde ésta fecha se inician los trabajos para formar una nueva Constitución Local, así el 31 de octubre de 1917, en la ciudad de Toluca, se aprobó la nueva Constitución Local, la cual sería impresa el 6 de noviembre de 1917, por el Gobernador Agustín Millán, autorizando el Secretario de Gobierno Licenciado Andrés Molina Enríquez.

Por lo que dicha Constitución Estatal, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, en Toluca de Lerdo, el sábado 10 de noviembre de 1917, correspondiéndole en número 34, por lo que esta Carta fundamental manifiesta con respecto a la Institución Municipal en forma textual, lo siguiente:

**"LIBRO TERCERO
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS**

**TITULO UNICO
DE LA ADMINISTRACIÓN INTERIOR DE LOS MUNICIPIOS**

**CAPITULO PRIMERO
DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PUBLICA DE LOS MUNICIPIOS**

Art. 133. La administración pública interior de los Municipios, se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por los Jueces Conciliadores.

Art. 134. En ningún caso podrán desempeñar los Ayuntamientos como cuerpos colectivos, las funciones del Presidente Municipal, ni éste por si solo las de los Ayuntamientos ni el Ayuntamiento o el Presidente Municipal, funciones Judiciales.

CAPITULO SEGUNDO DE LOS AYUNTAMIENTOS

SECCION PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

Art. 135. Los ayuntamientos serán Asambleas formadas por elección popular directa y durarán un año en su encargo, no pudiendo ser electos para el periodo siguiente ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que llegaren a funcionar.

Art. 136. Los ayuntamientos se compondrán: de un Presidente que llevara en nombre de Presidente Municipal y de cuatro o más vocales cuyo número se determinará en razón del censo del municipio y que se llamarán Regidores. En todo caso será impar el número de miembros que integre el ayuntamiento.

Art. 137. Cuando el ayuntamiento se componga de cinco miembros pero menos de nueve, formará parte de el, un Sindico Procurador, y cuando se componga de once o más, formarán parte de el, dos Síndicos Procuradores.

Art. 138. Los ayuntamientos serán electos en una sola elección, distinguiéndose los Regidores por número de orden; del mismo modo se distinguirán los Síndicos cuando sean dos.

Art. 139. Por cada miembro de un ayuntamiento que se elija como propietario, se elegirá un suplente.

Art. 140. Para ser miembro de un ayuntamiento será indispensable ser ciudadano mexicano y vecino del Municipio, en ejercicio de sus

derechos; pero esta vecindad será de tres años para el presidente municipal.

Art. 141. No podrán ser miembros de los ayuntamientos:

- I Los militares en ejercicio ni los individuos de las fuerzas de policía y seguridad pública;
- II Los empleados públicos de la Federación del Estado;
- III Los ministros de cualquier culto.

SECCION SEGUNDA DE LAS DISTRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

Art. 142. Los ayuntamientos desempeñarán dos series de funciones: la legislación para el régimen de gobierno y administración del Municipio, y las de inspección concernientes al cumplimiento de las disposiciones legislativas que dicte.

Art. 143. Durante el mes de enero de cada año, el Ayuntamiento se registrá en funciones legislativas, para los efectos siguientes:

- I Para expedir la ley municipal que deberá contener todas Las disposiciones que requiere el régimen, el gobierno y la administración del municipio y que se llamará Bando de Policía y Buen Gobierno.
- II Para expedir la ley municipal del presupuesto de egresos que deberá regir en el año fiscal inmediato siguiente.
- III Para formular la iniciativa del presupuesto que deberá emitir la Legislatura del Estado.
- IV Para formular todas las demás iniciativas de la ley que crea

necesario dirigir a la Legislatura del Estado, para bien del municipio.

Art. 144. Terminado el periodo de sus funciones legislativas el ayuntamiento entrará en sus funciones de inspección para cuidar de que se cumplan las disposiciones del Bando de Policía y Buen Gobierno, nombrando al efecto las Comisiones necesarias integradas por los miembros que lo constituyan.

Art. 145. El presidente municipal promulgará el Bando de Policía el 5 de febrero, y el presupuesto de egresos luego que haya sido aprobado por el ayuntamiento.

Art. 146. Si el presupuesto de ingresos aprobado por la Legislatura, exigiere que el ayuntamiento modifique o reforme el presupuesto de egresos, el ayuntamiento abrirá un periodo legislativo extraordinario que no excederá de diez útiles y que tendrá por único objeto concordar el presupuesto de egresos con el de ingresos, haciéndose inmediatamente después, por el presidente municipal, la promulgación del presupuesto aprobado definitivamente.

Art. 147. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca su ley de ingresos, que oportunamente expedirá la Legislatura del Estado y en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades.

Art. 148. Todas las disposiciones que dicte el ayuntamiento en su periodo de inspección tendrán el carácter de acuerdos aplicables a los casos que los motiven.

Art. 149. Los ayuntamientos como cuerpos colectivos, no tendrán ejercicio de jurisdicción, ni facultades de autoridad directa; en el mismo caso estarán los presidentes municipales.

Art. 150. Los Síndicos Procuradores serán mandatarios de los ayuntamientos y desempeñarán las funciones que les sean conferidas por los ayuntamientos a que pertenezcan y las que les asignen las leyes.

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

Art. 152. Los ayuntamientos resolverán los asuntos de su incumbencia por la mayoría de votos de sus miembros presentes.

Art. 153. El cargo de miembro del ayuntamiento y de Juez Conciliador no es renunciable sino por causa grave que califica el ayuntamiento, ante el que se presentará la renuncia

y conocerá también de las licencias de sus miembros y de las de los Jueces Conciliadores.

Art. 154. Los municipios no podrán en ningún caso:

- I Evitar en cualquier forma la entrada o salida de mercancía o productos de cualquier clase.**
- II Gravar la entrada de los mismos o el paso por el territorio de su jurisdicción.**
- III Imponer contribuciones que no estén especificadas en su respectiva ley de ingresos.**
- IV Conceder licencias para juegos de azar.**

SECCION TERCERA DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES

Art. 155. Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I Presidir las sesiones de sus respectivos Ayuntamientos.**
- II Ejecutar dentro del municipio las Leyes Federales y del Estado, y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos.**
- III Ser el órgano de comunicación de los Ayuntamientos que presiden con los demás Ayuntamientos y con el Gobierno del Estado.**
- IV Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los jueces conciliadores.**

**SECCION CUARTA
DEL DESPACHO DE LOS ASUNTOS MUNICIPALES**

Art. 156. Para el despacho de los asuntos municipales, cada ayuntamiento designará una Secretaria; y las atribuciones de éste serán las siguientes:

- I Asistir a las sesiones para dar informes y levantar las actas autorizadas con su firma.**
- II Autorizar con su firma las disposiciones de observancia general que el presidente municipal expida.**
- III Todas las demás que determinen las respectivas leyes reglamentarias.”⁶⁶**

Es importante mencionar que durante la vigencia de ésta Constitución, en todo el país se dejó sentir la voluntad y presencia del caudillaje, en lo que se refiere a la política dentro de los estados y municipios, ésta se encontraba sujeta a la autoridad central, sin que las clases populares tuvieran algún progreso, por lo que cada día se acentuaban en ellas todo tipo de carencias, del otro lado, se encontraban las familias acomodadas, usufructuarías del desarrollo económico de su clase, por lo que hace a las órdenes estatal y federal se denota la voluntad omnipotente del Ejecutivo Federal.

En la vida municipal y la administración interior de los Estados, resalta la figura del Jefe Político, el cual logró controlar la vida del

⁶⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, promulgada en la Ciudad de Toluca el 8 de noviembre de 1917, por el General Agustín Millán, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México.

ayuntamiento en los municipios, sin dejar pasar que al promulgar el Constituyente de Querétaro, la Constitución de 1917, se eliminan las autoridades intermedias entre el gobierno del estado y los ayuntamientos. Esta Constitución tuvo vigencia durante el periodo Porfirista donde se crearon figuras políticas incondicionales del gobierno central.

Desde el año de 1906, los opositores al régimen del General Porfirio Díaz, dan a conocer el Programa del Partido Liberal Mexicano, en la Ciudad de San Luis Missouri, por lo que en su punto número 45, se anotó la supresión de los Jefes Políticos, y en el número 46, se establece la reorganización de municipios suprimidos, donde se buscó dar un mayor valor a la figura municipal.

Esta Constitución además establece que la administración de los ayuntamientos estará a cargo de los presidentes municipales y por los jueces conciliadores, donde se denota que existe la disposición del Constituyente local de eliminar como se ha dicho con la figura del jefe político y estar acorde a lo ordenado por la Constitución General de la República, busca además definir las funciones que desempeñará el ayuntamiento como cuerpo colegiado y aquellas que son exclusivas a la figura del presidente municipal, donde se delimita su acción y se busca una mayor legalidad en todos y cada uno de sus actos.

Por lo que hace a la figura de los regidores, existe un gran cuidado sobre la elección de éstos, donde influye de manera determinante la población de determinado municipio para su elección, y designar la

cantidad de funcionarios que se requieren para cumplir con su cometido y dar satisfacción a las necesidades de la población, ésta Constitución incluye requisitos a los miembros del ayuntamiento para llevar a cabo que la administración del ayuntamiento contara con un mejor personal y se atiendan las necesidades de la población.

Esta Constitución consideró que existían personas que no podían ser miembros del ayuntamiento, donde se enuncia las personas que no pueden ocupar un cargo dentro del ayuntamiento. La Sección Segunda de ésta Constitución titulada de las atribuciones del ayuntamiento, describe las atribuciones que son inherentes al ayuntamiento, donde los ayuntamientos desempeñaran dos series de funciones, la primera, la legislación para el régimen de gobierno y administración del municipio, la segunda, se refiere a la inspección del cumplimiento de las disposiciones legislativas que dicten, donde se denota que existe la mención de la doble función que ejerce al ayuntamiento y que ha existido hasta nuestros días.

La función legislativa del ayuntamiento es importante, puesto que de ésta depende la organización y avance del municipio, otra función no menos importante sería la de expedir la ley municipal del presupuesto de egresos, que debería regir el año siguiente, buscando cuidar que los gastos que realice el ayuntamiento así como los beneficios que obtenga de ellos, teniendo un control de ingresos así como en los egresos que realiza, otra de las funciones que se encuentran estrechamente vinculadas a las anteriores, es la de formular la iniciativa de ingresos que

deberá remitir a la Legislatura del Estado, donde existen reglas que debe observar el ayuntamiento para la formulación de su presupuesto, así como para poder imponer contribuciones a la población, ya que es la Legislatura Local quien deberá aprobar dichos ingresos, existiendo la iniciativa del ayuntamiento para dirigir a las Legislaturas del Estado, aquellas disposiciones que sean para provecho del municipio y que no pueden aprobar éste.

II.4 REFORMAS QUE HA SUFRIDO EN MATERIA MUNICIPAL LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO EN EL PRESENTE SIGLO XX.

El anhelo inmediato de la Revolución Mexicana era en el que se consagra la figura del Municipio Libre, por lo que se buscaron mecanismos para contrarrestar el poderío de los Jefes Políticos, los cuales intervenían como se ha dicho de manera terminante en el desarrollo de la institución municipal, por lo que dicha necesidad se plasmó en el Programa del Partido Liberal Mexicano, el cual fue publicado en el año de 1909, por lo que hace al Plan de San Luis, se recalcó en éste la no-reelección de las autoridades municipales y la libertad municipal, por su parte, el Plan de Ayala, éste se pronunció por la independencia de los municipios, donde se atenderían las necesidades de la comunidad y la no -sujeción a los gobiernos tanto estatal como federal, el Pacto de la Empacadora proclama que la Revolución haría efectiva la independencia y la autonomía de los ayuntamientos para legislar y administrar sus fondos, así el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en su proyecto original del artículo 115 en el año de 1916, a la letra decía:

"Art. 115. Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes:



I Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

II Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y términos que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio y los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un Estado, los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley.

III Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente."⁶⁷

El tema del Municipio Libre fue el que más suscitó discusiones entre los Constituyentes, dichas diferencias se acentuaron en la fracción II del artículo 115, donde se establece lo referente a su hacienda, así en la sesión permanente del día 29 de enero de 1917, se discutió la cuestión agraria y se analizó en forma rápida la fracción II del artículo 115 constitucional, la cual sería aprobada por 88 votos contra 62 en la madrugada del día treinta del mismo año, quedando la fracción II del

⁶⁷ Ruiz Massieu, José Francisco. Estudios de Derecho Político del Estado y Municipios. Editorial Porrúa, S.A Tercera Edición, año 1992, Página 43.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

madrugada del día treinta del mismo año, quedando la fracción II del artículo 115 de la manera siguiente: II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades.

Por lo que dicho artículo constitucional ha tenido que reformarse en varias ocasiones, debido a los constantes cambios que ha sufrido la sociedad y así poder adecuar el texto de dicho artículo a la realidad que se vive en la actualidad, debido a esto y siguiendo el principio de llevar a cabo normas que ayuden al desarrollo integral de la sociedad, el Constituyente estatal ha tenido también que adecuar las normas referentes a la materia municipal en la Constitución local y así poder vislumbrar en el futuro un avance que conlleve a un mejor desarrollo de su Estado y de los Municipios, desde su promulgación ha sufrido reformas en su texto, en lo referente a la materia municipal, las más importantes serían las siguientes:

La primera reforma en lo que se refiere a la materia municipal, en el Estado de México, fue publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, correspondiente al Tomo XXIV número 29, fechado en Toluca de Lerdo, sábado 8 de octubre de 1972, Decreto número 2, transcribiéndose a continuación dicha reforma:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"DECRETO NUM. 2

La H. Legislatura Constitucional del Estado de México, decreta:

ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 135, 136, 137, 138, 141 y 159 de la Constitución Particular de éste Estado, en los términos siguientes:

Artículo 135.- Los ayuntamientos serán asambleas deliberantes, y como cuerpos colegiados tendrán autoridad y competencia propia en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponde exclusivamente a los **Presidentes Municipales**; estarán formados por elección popular directa, debiendo durar en funciones dos años y no pudiendo ser electos para el periodo inmediato siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que haya funcionado.

Artículo 136.- Los ayuntamientos se compondrán de un jefe de la asamblea, que se denominará **Presidente Municipal** y de varios miembros llamados **Síndicos** y **Regidores**, cuyo número total será siempre impar, se determinará en razón directa de la importancia de la **Municipalidad** que representen, en la forma que lo proponga la **Ley Orgánica** respectiva.

Artículo 137.- Cuando el número de miembros de un ayuntamiento sea menor de nueve, formará parte de el, un **síndico procurador**, y cuando conste de nueve o más, serán dos los **síndicos** que se elijan.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 138.- Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección, distinguiéndose los regidores lo mismo que los Síndicos, cuando éstos sean dos, por el orden numérico en que fueron electos.

Artículo 141.- No podrán ser miembros de los ayuntamientos:

- I Los militares en ejercicio, los individuos que formen parte de la policía o de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, los tesoreros y secretarios de las corporaciones municipales, que no separen de su cargo noventa días antes de la elección.
- II Los empleados públicos dependientes de la Federación del Estado.
- III Los ministros de cualquier tipo.

Artículo 159.- Los Jueces Conciliadores propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán dos años en su cargo.

TRANSITORIO

Este Decreto comenzará a surtir sus efectos desde la fecha de su publicación, y el periodo de dos años a que el mismo se refiere empezará a contarse desde el día 1° de enero de 1928.

Lo tendrá entendido el Ciudadano Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.



Dado en el Palacio del Poder Legislativo en Toluca de Lerdo, a los veinte días de septiembre del año de mil novecientos veintisiete.- Diputado Presidente JUAN CHACON.- Diputado Secretario GUILLERMO TIRADO.- Rúbricas.

Por tanto, mando se observe, publique por Bando Solemne, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca, México, 7 de octubre de 1927.- CARLOS RIVA PALACIO.- El Secretario General de Gobierno ALFREDO ORTEGA.¹⁶⁸

Una segunda reforma fue publicada en la Gaceta del Gobierno, Organó del Gobierno Constitucional del Estado de México, correspondiente al Tomo LX, número 19, fechada en Toluca de Lerdo, miércoles 5 de septiembre de 1945, transcribiéndose a continuación dicha reforma, en lo que se refiere a la materia municipal:

"DECRETO NUMERO 98

La Honorable Trigésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de México, decreta:

ARTICULO UNICO.- Se reforma el Artículo 135 de la Constitución Política del Estado, el cual quedará en los siguientes términos:

¹⁶⁸ Gaceta del Gobierno del Estado de México. Tomo XXIV número 29, fechado en Toluca de Lerdo, sábado 8 de octubre de 1972. Decreto número 2.

Artículo 135.- Los Ayuntamientos serán asambleas deliberantes, como cuerpos colegiados, tendrán autoridad y competencia propia en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los Presidentes Municipales; estarán formados en elección popular directa, debiendo durar en funciones tres años y no pudiendo ser electos para el periodo inmediato siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan funcionado.

LO TENDRA ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR DEL ESTADO HACIENDO QUE SE PUBLIQUE Y SE CUMPLA.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en Toluca de Lerdo, a los tres días del mes de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco. Diputado Presidente, Antonio del Mazo V.- Diputado Secretario, Prof. Roberto Barrios C.- Diputado Secretario, Federico Nieto G. - Rúbricas.

Por tanto mando se imprima, publique y se le dé el debido cumplimiento, Toluca, Méx., a 4 de septiembre de 1945.

LIC. ISIDRO FABELA

El Secretario General de Gobierno.

LIC. ABEL HUITRON Y AGUADO.¹¹⁶⁹

⁶⁹ Gaceta del Gobierno del Estado de México. Tomo LX. número 19. Fechado en Toluca de Lerdo, miércoles 5 de septiembre de 1945.

Una tercera reforma fue publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, correspondiente al Tomo LX, número 31, fechada en Toluca de Lerdo, miércoles 17 de octubre de 1945, refiriéndose a la materia municipal, transcribiéndose a continuación dicha reforma:

“DECRETO NUMERO 105

La Honorable Trigésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de México, decreta:

ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona el Artículo 138 de la Constitución Política del Estado, en la siguiente forma:

Art. 138.-

Para conocer y resolver en última instancia de la elección a que se refiere éste artículo, se instituye un Consejo de Revisión Municipal que estará compuesto de siete miembros, más un Vicepresidente con sus respectivos suplentes, insaculados de entre los Presidentes de las Juntas Computadoras Municipales de los dieciséis Distritos Judiciales y Rentísticos del Estado.

La Ley Electoral y el reglamento respectivo, determinarán el funcionamiento del Consejo.

ARTICULO SEGUNDO.- Se derogan la fracción XVI del Artículo 70, y fracción VII del Artículo 73 de la Constitución Política del Estado de México.

TRANSITORIO

Este Decreto entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en la "Gaceta del Gobierno".

LO TENDRA ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR DEL ESTADO, HACIENDO QUE SE PUBLIQUE Y SE CUMPLA."⁷⁰

⁷⁰ Gaceta del Gobierno del Estado de México, Tomo I.X, número 31, fechada en Toluca de Lerdo, miércoles 17 de octubre de 1945.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

**LOS SERVICIOS PUBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN
PUBLICA MUNICIPAL**

III.1 CONCEPTO Y ELEMENTOS DEL SERVICIO PUBLICO.

Analizar el espacio municipal dentro del cual se desarrollan diversas actividades tanto económicas, sociales y políticas de una población, resulta fundamental para el desarrollo de la entidad municipal, y es aquí en donde la administración municipal ocupa un lugar predominante para llevar a cabo su objetivo, el cual se sintetiza en la búsqueda de estrategias que ayuden a dar mayor satisfacción a la población en sus necesidades primordiales, encausando siempre dichas estrategias donde no se vulnere ningún cause legal. **“Si entendemos como parte de la administración pública el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados que tiene como propósito conciliar el interés público, tenemos que reconocer que la administración pública municipal es la instancia administrativa que reúne y aplica esos elementos, ya que es en el ámbito municipal donde tiene lugar la relación más próxima y directa entre Estados y sociedad, de tal forma que la administración municipal es un momento de la acción del Estado en la sociedad y la sociedad presente en el Estado.”**⁷¹

Respecto de los municipios, en la actualidad han obtenido grandes logros en sus planes de desarrollo, sin embargo, en todo el país existen aquellos que aún en la actualidad, no han podido ni siquiera llegar a concretar ningún plan de desarrollo a largo ni a corto plazo, en ese orden

⁷¹ Cabañas Martínez, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México. Libros de Texto INAP-CONACYT. Editorial Calypso, 1987. Página 171.

de ideas podemos observar que en algunos gobiernos municipales, existe en ellos la preocupación de mejorar la calidad de vida de su población, sin embargo, frecuentemente se denotan carencias no solo económicas sino mucha falta de capacidad de las propias administraciones municipales para llevar a cabo los objetivos que se plantearon al principio de su gestión de gobierno.

La mayor de las veces nos referimos a la falta de capacidad por parte de las administraciones municipales, como sería la de dar satisfacción a las necesidades de la población, y que esta cumpla con lo que establecen los ordenamientos jurídicos que deben respetar en materia de servicios públicos y así por lo menos se cumpla con las necesidades más primordiales que requiere la comunidad, por lo que es importante reconocer los esfuerzos de varias administraciones municipales, que con firme voluntad han emprendido programas ambiciosos en pro de su municipio, a pesar de las diversas limitantes que se tienen, es por ello que existe en la actualidad un anhelo de progreso dentro de las comunidades, por lo que los gobiernos tanto municipal, estatal y federal en sus respectivas competencias, deberán aprovechar la iniciativa de progreso que existe en la población municipal la cual ayudará a resolver sus demandas.

En la actualidad se encuentran sujetos a diversos marcos legales los gobiernos municipales: **“En el orden federal, por los preceptos constitucionales y diversas leyes reglamentarias de su propio articulado. En el orden estatal, por la Constitución de cada Estado,**

la ley orgánica municipal, así como por diversas leyes y reglamentos. En el orden municipal, por reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que expida cada ayuntamiento conforme a las leyes locales."⁷²

Un papel importante tiene la hacienda municipal, pues es aquí donde se recauda la mayor parte de ingresos municipales, para así poder llevar a cabo sus fines que le han encomendado y entre los cuales podemos afirmar que se encuentra la prestación de los servicios públicos, por lo que sobre la base de los ingresos se obtiene y se estructuran planes que sean benéficos para satisfacer los servicios que requiere la población, por lo que las leyes de hacienda municipal, se pueden englobar en el conjunto de los ingresos de la manera siguiente:

IMPUESTOS SOBRE:

- . Obstáculos en la vía pública
- . Vehículos que no consuman gasolina
- . Carros fúnebres
- . Aparatos electromecánicos
- . Anuncios en la vía pública
- . Juegos permitidos, espectáculos públicos y aparatos mecánicos
- . La propiedad raíz
- . Derechos

⁷² Manual Básico para la Administración Municipal. 2ª. Edición. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. 1997. Editorial Pliego Impresores, S.A. de C.V. Toluca, México.

- . Expedición de licencias para funcionamiento de giros mercantiles e industriales
- . Funcionamiento de comercios en horas extraordinarias
- . Certificaciones
- . Legalizaciones
- . Constancias
- . Expedición de copias de documentos
- . Registro Civil
- . Registro de fierros y marcas para ganado
- . Licencias de construcción
- . Fraccionamientos
- . Lotes baldíos
- . Alineamientos
- . Numeración
- . Agua Potable
- . Drenaje
- . Alumbrado público
- . Limpia y aseo
- . Salubridad
- . Mercados
- . Panteones
- . Rastros

PRODUCTOS:

- . Enajenación de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.
- . Arrendamiento y explotación de bienes propiedad del municipio.
- . Venta de formas diversas para trámites administrativos.
- . Renta de locales en los mercados propiedad del municipio.
- . Estacionamiento.
- . Bienes Mostrencos.

APROVECHAMIENTOS:

- Recargos.- Ingresos obtenidos por las cantidades adicionales que pagan los contribuyentes por no cumplir sus obligaciones fiscales en los plazos establecidos.
- Multas.- Ingresos obtenidos por concepto de los gastos que originen en el procedimiento administrativo de ejecución.
- Gastos de ejecución.- Ingresos obtenidos por concepto de los gastos que se originen en el procedimiento de ejecución.
- Donaciones.- Reintegros, indemnizaciones, herencias y legados a favor del Municipio.

PARTICIPACIONES:

- . De impuestos federales.
- . De impuestos estatales.

SUBSIDIOS:

- . Del gobierno federal.
- . Del gobierno estatal.

Empero de ver la gran diversidad de Municipios que existen en el país, no todos cuentan con la totalidad de ingresos como se mencionan, toda vez que existen serias diferencias en cuanto a la capacidad económica de unos y otros, por lo que no se puede plantear una estrategia general aplicable a todos los municipios del país para llevar a cabo la solución de sus problemas más urgentes, por lo que reconocer la problemática de cada uno y así de manera contextualizada buscar la generación de mayores estrategias y poder llevar a cabo mejores soluciones.

Así podemos reconocer que el municipio es una entidad de carácter público, compuesto a su vez por un territorio, una población y un gobierno; por lo cual se encuentra investido con personalidad jurídica propia, manifestando ésta en su capacidad política, administrativa, patrimonial y reglamentaria, por consiguiente dentro del municipio se encuentra la administración municipal, la cual se enfrenta a varias problemáticas, así por una parte la capacidad administrativa, tanto humana, técnica y de organización, en ocasiones no son las adecuadas, aunado a esto, la falta de recursos económicos, escasez de infraestructura, por lo que mucha de las veces no se llega a los objetivos planteados, con la consecuencia de que en lo futuro no se

llegue a autorizar mayores recursos, se rechacen modelos para llevar a cabo procesos de actualización descentralizada hacia los municipios, así se limita gran parte de sus decisiones y se trunca el avance del municipio.

Buscar estrategias que conlleven a un desarrollo integral, donde se exploten las potencialidades de cada región, respetando siempre cada uno de los valores que distinguen a cada región en particular y poder llegar en un futuro a la idea de un municipio libre más vigoroso en todos sus aspectos.

Dentro de las tareas de los Ayuntamientos, existe la de la prestación de los servicios públicos que les son asignados en nuestra Constitución y en otros ordenamientos legales, por lo que se puede advertir que en la vida práctica existen necesidades que los hombres tienen de una manera particular y hay otras que son llamadas colectivas, las cuales se llegan a complicar con la interrelación de los hombres, las cuales han sido satisfechas por los gobiernos.

Así el servicio público ha tenido diversas definiciones, por lo que el Maestro Andrés Serra Rojas, lo define de la manera siguiente: **"...el servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro la**

satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público.”⁷³

Por su parte el profesor Jorge Fernández Ruiz, propone la siguiente definición: **“Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.”⁷⁴**

La profesora Teresita Rendón Huerta, en su opinión, manifiesta: **“...considerando el servicio público en su significación concreta y definitiva como función del Estado, tiene estas acepciones: 1) como materia de la actividad del Estado, en cuyo sentido es la expresión corriente y admitida en el derecho público, especialmente en el administrativo, para señalar y definir los fines concretos y jurídicos de Estado. Con el servicio público, en ésta acepción se hace referencia a la gestión de los intereses colectivos, por obra de una actividad administrativa del Estado. 2) como la operación o las operaciones mediante las cuales la actividad administrativa constituye el medio idóneo, el organismo**

⁷³ Martínez Cabañas, Gustavo. La administración Estatal y Municipal de México. Instituto de Administración Pública. Editorial Calypso. 1987. Página 213.

⁷⁴ Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo. (Servicios Públicos). Editorial Porrúa, S.A. 1995. Páginas 162 y 163.

del servicio y éste mismo organismo, v.g., la dirección de correos o de comunicaciones, el ejército, los tribunales, la universidad, etcétera. Todos éstos organismos prestan servicios públicos. Considerados en la segunda acepción, lo define Haurior diciendo que, es un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública.”⁷⁵

Por lo que podemos decir que, el servicio público renace como la respuesta a las necesidades mutuas que existen entre los humanos al vivir en sociedad, por lo que en el caso del municipio éstos son satisfechos por el ayuntamiento, por medio de acciones que lleva a cabo, ya sea en la prestación de servicio, o mediante disposiciones encaminadas a cumplir con los fines del Estado.

En la actualidad podemos percatarnos que no siempre se cumple con las normas que exige dicha prestación de los servicios, por lo que la intervención de los gobiernos federal, estatal y municipal, tendrán que cumplir su papel como vigilante y agente normativo respecto de los servicios públicos, realizando programas y capacitación al personal que presta dichos servicios buscando el mejoramiento de equipo ya sea comprarlo o rentarlo, esto se dejará ver en la eficaz prestación del servicio que se asigne.

El propósito central del servicio, es dar satisfacción a las necesidades de la comunidad, las cuales serán de carácter colectivo,

⁷⁵ Rendón Huerta, Teresita. Derecho Municipal. Editorial Porrúa, S.A. 1995. Página 124.

por ello, que las características de los servicios públicos son las siguientes:

- 1.- Constituyen una actividad técnica de la administración pública.
- 2.- Pueden ser realizados en forma directa o indirecta.
- 3.- Son permanentes, generales y continuos.
- 4.- Carecen de propósitos de lucro.
- 5.- Su régimen especial lo rige el derecho público.
- 6.- Satisfacen necesidades colectivas.
- 7.- Son consecuencia de la vida comunitaria.
- 8.- Se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada.
- 9.- Se basan en normas específicas elaboradas por el sector público.
- 10.- Requieren la participación comunitaria en tanto que son los beneficiarios inmediatos.

A mayor abundamiento, cada característica se traduce en lo siguiente:

1.- Haciendo mención que la actividad es un elemento primordial del servicio público, por lo mismo es necesario identificar que clase de actividad, así nos referimos a aquella que tenga factores que la determinen, como su índole técnica y su finalidad satisfactoria. Por lo que al hablar de una actividad técnica, la cual requiere de un procedimiento o conjunto de procedimientos, propios de ciencia, artes, oficios, industrias, complementándose además de ciertos elementos como serían personal especializado, equipos, instrumentos y materiales determinados.

Debido a esto, la actividad del servicio público sería la actividad técnica, porque su desarrollo requiere de un conjunto de operaciones o tareas, cuya ejecución se sujeta a diversos procedimientos de determinadas artes, ciencias, industrias u oficios, de acuerdo con las características y modalidades particulares de cada servicio público.

Otro factor que influye en su fin el cual debe ser la satisfacción de una necesidad de carácter general, siendo no solo una actividad satisfactoria sino a la vez técnica.

2.- Pudiendo advertir que la gestión del servicio público, puede ser directa o indirecta, en lo que se refiere a la prestación directa, el Estado se encarga de la prestación del servicio sin ningún intermediario; en la indirecta, es donde pueden participar los particulares ya sea bajo el régimen de concesión, de locación o arrendamiento de subrogación o concierto.

3.- Debemos mencionar que una de las características esenciales de los servicios públicos, es el de permanencia, donde es el Estado quien tiene el deber ético y moral de proporcionar y mantener la prestación del servicio público, buscando dar satisfacción a una necesidad de carácter general, donde la prestación del servicio no puede suprimirse mientras subsista la necesidad de carácter general por la cual fue creado.

La generalidad se refiere a que, cualquier persona que requiera del uso de un servicio público lo puede utilizar cumpliendo con los requisitos previos que establezca dicho servicio público.

Por lo que hace a la continuidad, ésta se refiere al de satisfacer un servicio público, existiendo una continuidad permanente de la necesidad del servicio, así como la posibilidad de otorgarlo, siempre respetando los horarios y condiciones que se pacten.

4.- Si bien es cierto que la gratuidad en los servicios públicos es un elemento esencial de éstos, los cuales son prestados por la administración pública, también lo es, que se cobra una tasa o cuota que se encuentra señalada en una tarifa, por lo que la gratuidad se refiere a que la prestación del servicio no tiene fines de lucro.

5.- Este régimen encuentra su base en la igualdad de las personas que utilizan los servicios públicos, donde existen factores como: el carácter general de los intereses de los usuarios, los cuales son la razón del servicio; los intereses del prestador del servicio; los intereses de la sociedad y los del Estado.

6.- Existen necesidades que tienen los seres humanos, algunas primordiales para su subsistencia y otras que la complementan, debido a la relación del hombre con sus semejantes o entre éste y las cosas que lo rodean, es donde se acrecientan dichas necesidades. Por lo que el servicio público nace de la necesidad humana, de la carencia insatisfecha que tiene una y muchas personas, la cual toma la forma de una necesidad con características generales, donde el Estado tiene el deber ético de su satisfacción, donde lo logra a través de la actividad técnica, que se desarrolla en la prestación de determinado servicio público.

7.- La finalidad del servicio público, es satisfacer una necesidad de carácter general, la cual resulta de la suma de varias necesidades individuales parecidas, donde quienes tienen dichas necesidades son aquellos que conforman el universo de usuarios que serán después, usuarios efectivos cuando utilicen dicho servicio público, una vez que se cubran los requisitos que exija para su prestación dicho servicio.

8.- Existen circunscripciones territoriales en el ámbito federal, estatal y municipal, donde la autoridad encargada de determinado servicio público, dará satisfacción a las necesidades generales de la población, que hoy se asienta, respetando siempre el territorio que corresponda a otra autoridad.

9.- Para llevar a cabo una satisfacción regular y continua de las necesidades de la población, las cuales tendrán que ser generales, es necesario que los agentes públicos tengan la posibilidad de llevar a cabo y a la práctica los procedimientos del derecho público, o sea de un régimen especial, por lo cual la estructura y organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento, ya sea por las leyes y reglamentos, sin que exista un obstáculo de tipo jurídico que pueda oponerse, por lo cual el régimen especial de derecho público, es indispensable en la estructura del Estado, el cual tiene atributos y atribuciones diferentes a las que corresponden a los particulares. Los cuales deben realizarse por medios que éstos disponen.

10.- La prestación de los servicios públicos, requiere de satisfacer necesidades de interés personal, donde la población que requiere

dichos servicios, será quien demande éstos, buscando siempre su bienestar, por lo que es en último de los casos quien se beneficia con la prestación de dichos servicios, y donde se buscarán estrategias que ayuden no solo a la prestación sino también al mejoramiento de los servicios que se tienen en determinada población.

Dentro de la prestación de los servicios públicos, existen aquellos donde se requiere mayor o menor grado de especialización, a diferencia de aquellos que se ejecutan de manera directa, por lo que muchas de las veces esta especialización no siempre se dá, en ocasiones sólo queda en una propuesta y no en una realidad, siendo que los periodos de especialización son muy largos y muchas veces el personal no tiene el interés por desarrollarlo, pues piensa erróneamente que al término del periodo de dicha administración no se podrá seguir adelante con lo aprendido en dicha capacitación.

A continuación se describen los factores que presentan los servicios públicos, como son:

- Se tiene que organizar y a su vez vincular los elementos disponibles para la prestación de los servicios públicos.
- Buscar procesos y procedimientos específicos que ayuden a realizar actividades concretas que requieran la prestación del servicio.
- Estructurar una base jurídico-administrativa que garantice la efectiva prestación de los servicios públicos.
- Buscar los instrumentos y mecanismos para alcanzar propósitos y objetivos en la satisfacción de necesidades sociales.

Como es sabido, dentro de un municipio, el papel que representan los servicios públicos es vital, porque a través de su buen funcionamiento se deja ver si existe una buena administración y se cumple con las demandas que requiere la comunidad, para lograr un mejor nivel de vida, por lo que las autoridades municipales deben promover y generar el establecimiento de servicios públicos en su territorio, sin dejar de considerar que existen ayuntamientos que carecen de los recursos necesarios y donde existen niveles de pobreza muy altos, y por consecuencia, se carece de los servicios elementales, es aquí en donde los gobiernos deben concentrar su atención para poder llevar un poco de avance a dichas comunidades, procurando buscar una solución a los principales problemas de los servicios municipales, entre los cuales tenemos:

a).- Realizar planes de desarrollo de los servicios públicos, en donde se busque englobar a las clases más necesitadas.

b).- Falta de calidad en la prestación del servicio público que se presta a la comunidad, siendo que la mala calidad en la prestación del servicio repercute en los costos de mantenimiento y en la pérdida de la confiabilidad de la comunidad de quienes los presten.

c).- Insuficiencia de recursos económicos para llevar a cabo planes y proyectos en relación a la prestación de los servicios públicos, por lo que se deben tener mecanismos para aprovechar y efficientar el manejo y operación de los recursos que se cuenten.

d).- Actualizar el costo del servicio que se preste a la población, a través de estudios socioeconómicos ya sea por región, colonia, etcétera, buscando un equilibrio en el costo del servicio y el consumo que se tenga realizando una vigilancia en el aprovechamiento de los recursos que se obtengan por estos rubros.

e).- Cuidar el impacto ambiental que se produzca en el ecosistema, en la prestación o manejo de algún servicio, no permitiéndose la degradación del medio ambiente a consecuencia de la falta de vigilancia en su prestación.

f).- La no existencia de un plan global de desarrollo urbano, donde se actualicen las necesidades de servicios en la población, buscando dar satisfacción a sus demandas primordiales, evitando con esto, pérdidas en la operación y mantenimiento de los servicios que se prestan.

En la actualidad existen principios que son necesarios llevar a la práctica en la prestación de determinado servicio, buscando que a través de estos, se pueda llegar a dar una solución a los diversos problemas que existen en su prestación, los cuales se transcriben a continuación:

"-Principio de generalidad.- cuyo sentido es plantear que cualquier habitante es sujeto de la utilización y goce del servicio.

- **Principio de igualdad.-** no solo se requiere una prestación general, sino también que ésta sea por igual a todos, sin discriminación de ninguna especie.
- **Principio de continuidad.-** previene la interrupción de la prestación del servicio, esto quiere decir, que un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continua, buscando la satisfacción del interés social.
- **Principio de legalidad.-** la generación y otorgamiento de los servicios se realiza en el marco de la ley, respetando los ordenamientos existentes o generando los convenientes a su prestación.
- **Principio de obligatoriedad.-** se refiere a la responsabilidad de otorgamiento por parte del gobierno. Este debe garantizar su prestación, sea el prestatario directo o algún otro agente social, pero siempre cuidando su desarrollo y prestación mediante una clara reglamentación y/o normatividad.
- **Principio de equidad.-** se refiere al equilibrio necesario en la prestación, pues no se persiguen fines de lucro, por consiguiente, debe analizarse el costo social y el particular al respecto.
- **Principio de adaptación.-** se debe tratar de contar con los instrumentos y sistemas correspondientes a las características de los servicios.

- **Principio de adecuación.-** significa que el servicio público debe responder en cantidad y calidad a las necesidades de los habitantes del municipio.
- **Principio de administración de los servicios públicos municipales.-** la prestación de los servicios públicos implica una ardua tarea de los ayuntamientos, cuya realización va a estar dada en función de los elementos y recursos con los que cuentan.

Todos éstos principios y algunos más, buscan establecer valores de actuación que deben de perseguirse y respetarse cuando se esta trabajando en un gobierno municipal. Esto además, da las bases jurídicas vigentes, y los ordenamientos existentes para cada uno de los espacios de gobierno.”⁷⁶

⁷⁶ Mejía Lira, José. Servicios Públicos Municipales. Colección Ximacamecatl, No. 1. Editado por la Universidad Autónoma del Estado de México, 1994. Páginas 32 y 33.

III.2 DE QUE MANERA SE DETERMINA LA EXISTENCIA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

El Municipio en nuestro país ha sido por naturaleza y en esencia un prestador de servicios públicos y éstos servicios dentro de la actividad municipal han alcanzado en diversos municipios un grado importante de especialización y eficacia, pero también cabe hacer de manifiesto que en la mayoría de los municipios no se cuenta con los recursos y capacidad administrativa suficientes para ofrecer de manera eficaz los servicios públicos más necesarios que demanda la población de cada municipio.

Constitucionalmente hablando, cabe resaltar lo establecido en el artículo 115 constitucional, que en su fracción III, a la letra dice:

“Artículo 115

Fracción III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;**
- b).- Alumbrado público;**
- c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;**
- d).- Mercados y centrales de abasto;**
- e).- Panteones;**
- f).- Rastro;**
- g).- Calles, parques y jardines y su equipamiento;**

h).- Seguridad pública en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i).- Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio".⁷⁷

Como podrá apreciarse no únicamente se confirma ese carácter esencial de prestador, como lo es el municipio, sino más aún se hace

⁷⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2002. Páginas 116 y 117.

cargo de la atención directa o con la participación del gobierno estatal o de otros municipios del conjunto de servicios, que anteriormente no estaban dados como en el actual ordenamiento jurídico constitucional.

Los servicios públicos municipales, actualmente cuentan con una mayor relevancia en su asignación de innovadoras responsabilidades a nivel constitucional. Resultaría importante que la legislación de las entidades federativas, fueran acordes con las disposiciones constitucionales, pero más resultaría importante que la reglamentación que surgiera para cada servicio se diera acorde a la realidad de cada municipio y así mismo, se diera una disponibilidad cierta y efectiva por parte de cada uno de los ayuntamientos para que se administraran debidamente los servicios públicos que de manera directa se presten.

Los ayuntamientos deben fortalecer sus respectivas unidades administrativas existentes las cuales son las encargadas de atender los servicios públicos, cuando éstos estén debidamente determinados, resultando importante y necesario que dichas unidades administrativas desarrollen las principales funciones como dependencias municipales y que son:

“La planeación, organización, dirección y control de la prestación y buen funcionamiento de los servicios de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, central de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.

Coordinarse con las dependencias estatales y de otros municipios cuyas tareas similares, a efecto de asociarse e incrementar la eficacia en la prestación de servicios públicos.

Gestionar ante las dependencias estatales y de otros municipios cuyas tareas similares a efecto de asociarse e incrementar la eficacia en la prestación de servicios públicos.

Gestionar ante las dependencias federales y estatales correspondientes a la prestación o la introducción de servicios que no corresponda controlar al aparato administrativo municipal de manera directa y mantener en buen estado de operación y conservación de los bienes muebles e inmuebles destinados para prestar los diferentes servicios públicos municipales.⁷⁸

Más sin embargo, se puede decir que no solamente se debe englobar la existencia de los servicios públicos, por la demanda de la población, sino también existen otros factores que influyen de manera determinante, al no surgimiento de la prestación de otros servicios como pueden ser: la falta de capacidad administrativa, técnica, humana y de organización con limitantes en materia económica y falta de infraestructura.

Los servicios de carácter municipal resultan existentes y visibles dentro de la actividad que desarrolla la administración pública local y representan el elemento más importante al cual acude la población para percatarse de la capacidad y eficacia de sus autoridades, resultando con

⁷⁸ Cabañas Martínez, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México. Libros de Texto INAP-CONACYT Editorial Calypso. 1987. Páginas 188 y 189.

ello el principio de que del nivel con que se otorgue la prestación de un servicio tanto en calidad como en cantidad, de ello depende la imagen pública tanto de un ayuntamiento como de su administración.

Existen en la actualidad y de manera real, poblaciones que carecen de los servicios públicos que pueden considerarse mínimos para su subsistencia, como son: agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, pero esto no debe ser un obstáculo para buscar el apoyo de las autoridades municipales y con el mismo puedan beneficiarse con lo que para ellos es primordial para su subsistencia, por lo que existe un desequilibrio entre la oferta y la demanda de viviendas, así como asentamientos irregulares, donde se exige en áreas no adecuadas para habitar servicios los cuales serían en último caso costosos para otorgarlos. Esto ha provocado que existan cinturones de miseria urbanos semiestablecidos y que día a día se acentúa éste problema no solo en las grandes ciudades sino en los municipios cercanos a éstas.

La pobreza que existe en varios de los núcleos de población municipales y la migración rural a las grandes urbes, han incidido en los desequilibrios de los espacios agrícolas, por lo que se ha producido gran presión en las grandes ciudades **“La participación de los municipios en el desarrollo rural ha sido tradicionalmente limitada, el uso y acceso a la tierra ha sido considerado un asunto de litigio judicial y de competencia de los tribunales, quedando el municipio sin injerencia en éstos asuntos. Esto incluso, ha llevado a otorgar**

mayor fuerza al Delegado Ejidal frente al Presidente Municipal, en algunos municipios.”⁷⁹

Debido a esto se han creado grandes conflictos por las tierras laborales y las destinadas al uso urbano, sin que existan soluciones por parte de los gobiernos locales, las grandes concentraciones de población han incrementado la demanda de viviendas, teniendo en consecuencia alzas en el precio de la tierra de uso urbano, dando lugar a asentamientos irregulares.

Tomando en cuenta que existen ayuntamientos que no cuentan con la infraestructura tanto económica y operacional como se ha dicho, para poder llevar a cabo la satisfacción de sus necesidades a pesar de los apoyos por parte de la Federación, existen municipios que no han logrado cubrir los servicios básicos para su población. En nuestro país, existen 2380 municipios, los cuales cuentan con características diferentes entre cada uno, por lo que se puede afirmar que no existen dos municipios iguales, sin embargo, existen carencias que les son comunes, como la insuficiencia de recursos económicos, de capacidad técnica y humana en lo que se refiere a la prestación de servicios públicos, e ineficiencia en su prestación, de los muchos que existen en la actualidad.

No podemos dejar de mencionar que han existido programas subsidiados por el gobierno federal como lo fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), donde se buscó dar el apoyo a los grupos

⁷⁹ Mejía Lima, José. Servicios Públicos Municipales. Colección Xicotencatl No. 1. 1994. Universidad Autónoma del Estado de México. Página 56.

marginados y donde se logró la creación de grandes obras y servicios, sin embargo, para muchos ayuntamientos al pasar del tiempo desde que finalizaron dichos programas, no han podido sostener dichas obras ya sea en su mantenimiento, teniendo en ocasiones descontrol en su administración debido a la falta de apoyo por parte de la federación para su sostén.

Debemos tomar en cuenta que en una sociedad existen cuestiones que son prioritarias como son: la educación, la salud, los servicios públicos, la ecología; así es importante identificar claramente los problemas, sus causas, sus efectos, por lo que los planes municipales deben ser siempre viables para su realización y así poder llevarlos a cabo, la generación de obras dentro de una determinada comunidad ha dependido más de la participación de la población, la cual conoce sus carencias y necesidades, las cuales hace participe a la autoridad que corresponda, buscando su pronta solución, así la atención de éstas demandas en lo posible, serán de mayor atención a los grupos marginados que son parte de nuestra comunidad y que muchas veces se les restringe para poder llegar sus demandas a los aparatos gubernamentales.

Por ello es importante reconocer que la existencia de los servicios públicos, se debe dar por las necesidades de la población principalmente, puesto que es aquí donde se busca que se obtengan mayores y mejores servicios, tomando en cuenta que el avance de una comunidad se acentúa por la calidad de la prestación de sus servicios,

así para poder llevar a cabo la eficiente prestación de servicios públicos debe buscarse y diseñarse mecanismos limitados con mayor tecnología y donde la solución de los problemas de la comunidad, se busque con la participación de cada uno de los sectores que tienen injerencia en el mismo plan de desarrollo.

Así podemos afirmar que el ayuntamiento como órgano del gobierno municipal, donde a través de éste y en ejercicio de su voluntad política, realiza la gestión de los intereses de la comunidad, por lo que los ayuntamientos se encuentran integrados por funcionarios que son elegidos popularmente y en forma directa los cuales ocuparán los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, y que tendrán la delicada función de dirigir los destinos de un determinado municipio.

III.3 LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Es muy común escuchar de las personas que habitan en determinado municipio, expresiones que en la mayoría de los casos se refieren a la falta de diversos servicios en su comunidad, a la ineficiencia en la prestación de éstos, así la comunidad enfoca todas sus problemáticas en la figura gubernamental llamada "Ayuntamiento", donde la población acude a intentar que se le de solución a sus problemas, entendiéndose por Ayuntamiento, como el órgano colegiado y deliberante que asume la representación del municipio, integrado por el presidente municipal, síndicos y regidores.

Sin embargo, en ocasiones no toda la población conoce como funciona o está integrado su ayuntamiento, es decir, a quienes se debe ocurrir cuando se tienen o se carece de algún servicio u otro trámite administrativo, el cual se tiene que entender con las autoridades municipales, existe en la actualidad hermetismo en muchas administraciones municipales, en las cuales se cree que es un centro de poder y no se ve como un órgano de ayuda y servicio a la comunidad, la apatía y la prepotencia con que se conducen algunos servidores de la administración municipal ha ayudado a tener más que confianza en ellos, se tiene gran desconfianza en sus tareas hacia la comunidad.

Encontramos que existen directores de departamento a cargo del ayuntamiento, que en ocasiones ni siquiera conocen el territorio que se

le asigna para dar satisfacción a las necesidades de dicha población a su cargo.

Durante las campañas que realizan los diversos candidatos a ocupar cargos dentro de la administración municipal (presidente municipal, regidores, síndicos, etcétera), en realidad no existe una información completa de quienes serán en última instancia los que representen a la población municipal, ante las autoridades tanto estatal como federal de llegar a ser favorecidos por el voto popular, debido a esto es necesario que exista un mayor conocimiento de su trayectoria tanto política, social y cultural de quienes aspiren a ser candidatos a ocupar un puesto dentro del órgano de gobierno municipal.

Podemos decir que la comunidad desea la eficiencia en la prestación de determinado servicio público, por lo que confía en la capacidad no solo del personal que debe realizar esta labor, sino también de aquellos profesionistas que dirigen los distintos rubros de la prestación de los servicios públicos, sin olvidar que existe la obligación por parte del usuario del servicio de pagar por éste, ya sea anualmente, bimestral o como determine el órgano facultado para hacer el cobro, que en la mayoría de los casos es la tesorería municipal, de lo anterior se puede decir que existe la obligación por parte del ayuntamiento de prestar servicios públicos eficazmente, aunque muchas de las veces en la vida cotidiana existen deficiencias en diversos servicios que presta el municipio a través del ayuntamiento, esto se refleja en las colonias populares donde hay carencias de servicios como son: agua potable y

alcantarillado, luz eléctrica, seguridad pública, servicios de salud, entre otros, y además, existen colonias que se paga un servicio por adelantado ya sea anualmente y durante el año no existe una continuidad en la prestación del servicio, aduciendo la autoridad municipal que la carencia es debido siempre al mantenimiento de instalaciones o de otra serie de factores.

Por lo que hace al personal que se encuentra adscrito o ejecuta la prestación de determinado servicio público a cargo del municipio, existen en la actualidad puestos de dirección que son ocupados por personal, que su grado de instrucción escolar o la carrera que debieran ejercer, no es acorde a las necesidades que requiere determinado puesto, aunado a esto, existe en ocasiones el desconocimiento por parte de los mandos superiores del terreno donde se presta dicho servicio público así como las características de la población, su infraestructura, recursos, necesidades. Repercutiendo dicho desconocimiento en el servicio que se presta, no siendo eficaz y por consiguiente, el personal que realiza los trabajos de atención a la población estos son eficaces y tardados, por lo que es necesario adecuar las necesidades de la población con el personal que se tiene, maquinaria, planes, buscando la planificación del trabajo y a la vez eficiencia de éste.

Capacitar al personal es importante para lograr avances, pero es más importante concientizar que su labor es aún más necesaria, para el buen desarrollo del municipio en el que laboran y del cual son parte esencial de su desarrollo. Es necesario buscar formas de administración

municipal, donde existan planes de desarrollo viables en su realización, tanto en la prestación de diversos servicios, como en otros rubros afines a éste, buscando una armonía entre el servicio que requiere la población y los recursos con que se cuenta para cubrir dichas demandas, debiendo reconocer que la prestación del servicio público debe ser eficiente en cada uno de los ramos en que se preste así las autoridades municipales deben crear una conciencia de servicio en todas aquellas personas que integran la administración municipal y que tienen a su cargo la delicada función de entender las demandas de la población municipal.

Es importante conocer la estructura del Municipio, pues dentro de su aparato administrativo se encuentran las unidades administrativas en las cuales se divide para llevar a cabo como se ha dicho la atención de las necesidades de la población, pudiendo distinguir a que personas se tendrá que acudir en caso de solicitar algún servicio.

Por lo que el municipio se compone de tres elementos esenciales que son: **territorio**, es el lugar determinado que sirve de asentamiento de una determinada población; entendiéndolo a la **población** como la agrupación de personas que forman una colectividad con fines comunes y son quienes eligen un gobierno al cual se le nombrará **ayuntamiento**, éste será el responsable de la administración de los servicios públicos, cumpliendo además con otra función, recordando que es el cuerpo colegiado que gobierna el municipio, teniendo a su cargo la administración municipal buscando siempre velar por los intereses del municipio.

La administración municipal, podemos entenderla como aquellas actividades que desarrolla cada uno de los ayuntamientos, en base a las facultades claramente a realizarse en su territorio, para la obtención del fin municipal.

Por lo que el gobierno municipal desarrolla una doble función a través de dos tipos de estructura que son las siguientes:

a).- Una estructura política, la cual esta integrada por el ayuntamiento, como cuerpo colegiado el cual cuenta con facultades legislativas, decisorias y de vigilancia.

b).- Cuenta además con una estructura administrativa, conformada ésta con órganos ejecutivos y operativos, los que forman la administración municipal, siendo el titular de ésta el presidente municipal.

Es menester señalar que la administración municipal se rige a través de un reglamento interior, en el cual se consignan las disposiciones que determinan la estructura y organización del gobierno municipal, que **"...posee facultades políticas para gobernar dentro de su jurisdicción, así como aplicación de recursos con libertad teniendo como marco de referencia los objetivos y estrategias de desarrollo nacional y estatal y las demandas y necesidades de la población."**⁸⁰

Se plasman además los derechos y obligaciones del ayuntamiento como cuerpo colegiado, sus comisiones, en particular la de sus integrantes como son: el presidente municipal, los síndicos y los regidores, buscando precisar las dependencias que forman el gobierno

⁸⁰ Centro Nacional de Estudios Municipales. Marco Jurídico del Municipio. Textos Municipales número dos. Secretaría de Gobernación. Impreso en los Talleres gráficos de la Nación. 1985. Página 6.

central, así como las entidades paramunicipales que de él forman parte, así establece también las facultades y obligaciones de los servicios públicos, sus funciones de información y de control.

Existe la figura del presidente municipal dentro del ayuntamiento es el que se encuentra legalmente autorizado para ejecutar los acuerdos que se toman por el ayuntamiento, así como las tareas políticas y administrativas del municipio siguiendo lo establecido en los ordenamientos legales, siendo su función principal de los presidentes municipales la de ejecutar las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento.

Además en las Constituciones Locales y Leyes Orgánicas Municipales, existen otras facultades que desempeñan los presidentes municipales como son: presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento, teniendo voto y calidad, la representación en actos políticos, administrativos del municipio así como del propio ayuntamiento, realizar la publicación y velar por el cumplimiento de los Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos y disposiciones administrativas, tener bajo su mando la policía municipal, imponer sanciones administrativas y diversas facultades como de vigilancia, nombramiento y administración, las leyes orgánicas municipales establecen en forma estricta que, las facultades encomendadas al presidente municipal; no podrán ser desempeñadas por el ayuntamiento, ni aquel ejercer las asignadas a éste como cuerpo colegiado.

Por lo que respecta a la figura del síndico municipal, es el funcionario municipal electo popularmente por un periodo de tres años, no pudiendo reelegirse al periodo inmediato, teniendo a su cargo la defensa y procuración de los intereses municipales, así como la gestión de los asuntos y representación jurídica que el Cabildo y la ley le otorguen, actuando también como un asesor legal y en algunos casos como Agente del Ministerio Público, a manera complementaria, me permito citar la acepción que hace el diccionario práctico de la Administración Pública Municipal, con respecto a la figura en comento, y que dice textualmente: **“Síndico.- Integrante del ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar los intereses municipales y de representarlo jurídicamente. Cuando los síndicos municipales forman parte del Ministerio Público funcionan como auxiliares, cuyas funciones de investigación en ningún caso llegará al ejercicio de la acción penal, pero si deben actuar e intervenir en el periodo de preparación de la acción procesal.**

Los síndicos deberán ser asistidos por sus secretarios o en su defecto, por dos testigos de asistencia en las diligencias de averiguaciones previas a fin de dar fe de las actuaciones de los mismos firmando cada una de las diligencias que se practica.”.⁸¹

Las leyes orgánicas municipales de cada municipio determinan la cantidad de síndicos con que contara determinado municipio así como

⁸¹ Olmedo, Raúl. Diccionario Práctico de la Administración Pública. Editorial Comuna. 1998. Página 138.

sus facultades, entre sus atribuciones se encuentran: la de vigilar la hacienda municipal y presidir la comisión respectiva, representar judicialmente al municipio y actuar como agente del Ministerio Público por disposición de la ley en los municipios en que carezca de ésta representación social.

Se ha considerado también que: los regidores son llamados "concejales", los cuales son los representantes populares, electos en forma directa por los vecinos de la población municipal, para poder ser miembros del ayuntamiento el cual es el órgano de gobierno municipal.

El derecho administrativo considera a los regidores como órganos del gobierno municipal que deberán administrar los diversos ramos en que se dividen las atribuciones del municipio frente a sus habitantes y quienes se encuentran al frente del funcionamiento de los servicios públicos, así tienen a su cargo: mercados, rastros, espectáculos, agua potable, cementerios, tesorería, etcétera, y en casos necesarios la suplencia de la presidencia municipal, de acuerdo al orden que se establezca.

Como consecuencia de lo anterior, se resume que, los regidores asumen un doble papel en su calidad de autoridades municipales.

Es necesario que el ayuntamiento cuente con una estructura funcional, para poder llevar a cabo la administración pública municipal, en lo que respecta a su régimen interno, buscando que los trámites que se realicen sean rápidos y eficaces, debiendo además precisar los alcances y atribuciones de las diversas dependencias que integran la

administración municipal, teniendo una mejor visión de su estructura y funcionamiento, por lo que la administración municipal es importante e indispensable, puesto que con ella se garantiza que los actos de las autoridades municipales se encuentran dentro del orden legal, por lo que con ellos se garantiza la seguridad jurídica de los ciudadanos.

III.4 LA FORMA DE ADMINISTRAR LOS SERVICIOS PUBLICOS.

El artículo 115 constitucional, hace de manifiesto en su fracción I, de la manera en que deberá ser administrado cada municipio, haciendo referencia a la existencia de un ayuntamiento el cual deberá cumplir con la característica de determinarse por elección popular directa y sin que exista una autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado, y una vez existente el ayuntamiento, la propia Constitución en su artículo referido en su fracción I, les otorga investidura a los ayuntamientos dándoles una personalidad jurídica y facultándolos para manejar su propio patrimonio de acuerdo y conforme a lo que determine la ley fundamental.

Otras facultades que constitucionalmente se otorgan a los ayuntamientos los cuales como es bien sabido se conforman por: presidente municipal, síndicos y regidores, es la de expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, todo ello atendiendo a las bases normativas debidamente establecidas por las Legislaturas de los Estados.

No obstante lo anterior la fracción III del artículo 115 constitucional en comento, hace de manifiesto textualmente lo siguiente:

"Artículo 115

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera;

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la

aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos , o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.”⁸²

Como es de verse en la transcripción hecha con antelación, se denota también la facultad que pueden tener los municipios para atender los servicios públicos que se detallan y así también se refleja una amplitud para que se atiendan los que surjan de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, los que se darán de acuerdo a su capacidad administrativa y financiera. Resultando más importante porque constitucionalmente se autoriza a los municipios para que puedan brindar los servicios públicos a su cargo, con mayor eficacia lo cual se dará de acuerdo y con sujeción a la ley.

De lo anterior se deduce que, son las autoridades municipales las que deben determinar la existencia de los servicios públicos que deberán satisfacer las necesidades que demande la población, por lo que deberán considerar entre muchos de los factores principalmente los siguientes:

- Identificar claramente cuales son los servicios que se requieren, calificando cuales serían los más urgentes.

⁸² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2002. Páginas 116 y 117.

- La necesidad que tiene la población de determinado servicio para calcular la magnitud de su prestación.
- Atender el crecimiento municipal.
- Realizar estudios de costos de equipo necesario para la prestación del servicio y su mantenimiento.
- Contar con una capacidad de financiamiento para cubrir los costos del servicio.
- Determinar la capacidad del ayuntamiento para financiar y mantener el funcionamiento del servicio público.
- Auxiliarse los ayuntamientos con asesores técnicos en materia de servicios públicos.
- La actualización y consulta de los programas y planes de desarrollo urbano en el ámbito estatal, municipal y demás documentos que se refieren a servicios públicos.

Atento a lo anterior, es de considerarse la forma y términos en que los ayuntamientos deberán prestar los servicios públicos a favor de las necesidades de la población; y que deberán ser por autoridad competente o directa, por concesión, por convenio, por organismo descentralizado, por empresas paramunicipales y fideicomisos.

POR AUTORIDAD COMPETENTE O DIRECTA.- En este tipo de prestación de servicio, es donde en forma absoluta el ayuntamiento se responsabiliza de todo el proceso de prestación del servicio, y en algunas leyes municipales se determina la existencia de servicios, que

pueden prestarse de manera directa. Ejemplo de ello, lo es la seguridad pública.

POR CONCESIÓN.- En este tipo de prestación, el ayuntamiento cede una parte a una persona física o moral, la prestación o el manejo ya sea parcial o total, de la prestación de un servicio público, mediante el establecimiento de un contrato. Debido a ésta forma de prestación, un particular puede participar con financiamiento y recursos en la prestación de los servicios.

Por una parte, el o los particulares obtienen ganancias a cambio de la prestación del servicio, y por el otro lado, el ayuntamiento se libera de una carga administrativa y financiera, entendiéndose que: **“La concesión es una figura jurídica que permite a quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones o facultades, o de ciertos bienes o derechos, delegar su ejercicio o aprovechamiento, a favor de un tercero. En éste orden de ideas, la concesión es dable tanto en el derecho privado, específicamente mediante la concesión mercantil, como en el derecho público, por medio de la concesión administrativa que puede desdoblarse en concesión de aprovechamiento o explotación de los bienes del Estado, concesión de obra pública y concesión de servicio público.”**⁸³

En la llamada concesión, se deben tomar en cuenta las condiciones que deberán cubrir para poder llevar a cabo esta figura y las cuales se establecen en la ley orgánica municipal, siendo las principales:

⁸³ Ruiz Fernández, Jorge. Derecho Administrativo (Servicios Públicos). Editorial Porrúa. S.A. 1995. Página 243.

- . Deberá definirse concretamente el servicio que se concesiona.
- . Los requisitos de duración de la concesión, las causas de su caducidad y su pérdida.
- . Canalizar los impuestos, productos y derechos que se deriven de la concesión.
- . El compromiso de vigilancia que el ayuntamiento realizará durante el tiempo que dure la concesión de determinado servicio.
- . Exponer los puntos por los cuales se determinó que se declarara un servicio como causa de utilidad pública.
- . Realizar la adjudicación a través de licitaciones públicas.

Durante la concesión, no existe un rompimiento total entre el Estado y el concesionario, por lo que el órgano de gobierno conserva sus poderes de control, vigilancia y fiscalización del funcionamiento del servicio, teniendo como fin que el servicio que se preste en los términos establecidos en la ley y en la respectiva concesión.

POR CONVENIO.- Es aquel que se realiza entre el ayuntamiento y el gobierno estatal, el cual fungirá como organismo administrativo que posibilita la coordinación de esfuerzos y recursos entre ambos, con el fin de trasladar total o parcialmente la prestación de algún servicio público.

Este tipo de convenios lo realizan aquellos municipios que no cuentan con los suficientes recursos técnicos y financieros, para prestar los servicios públicos a su cargo, debiéndose respetar para la elaboración de un convenio, los requisitos siguientes:

- Deberá tenerse un acuerdo de cabildo, el cual autorizará éste, con la firma del mismo, entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado.
- Se realizará la certificación del costo de las obras e instalaciones las cuales contarán con planos, proyectos y presupuestos.
- El convenio no deberá exceder el período legal del ayuntamiento en funciones.
- Autorización del Congreso Local, antes de llevar a cabo la realización del convenio.

POR ORGANISMO DESCENTRALIZADO.- Aquí se refiere al establecimiento de un órgano administrativo, por el cual se transfiere la prestación de un servicio hacia esa unidad, con el propósito de desvincularla del resto de la administración municipal, donde dicho órgano carece de autonomía jurídica y financiera del ayuntamiento.

Debido a esto, el organismo descentralizado se sujeta a los términos legales en que se suscriba la transferencia de funciones y creación del órgano en cuestión, por lo que: **“La descentralización designa un efecto funcional del sistema social, aquí aparece el municipio como el centro receptor esencial en las demandas de la sociedad, como un ente de asociación vecinal y comunitaria que expresa, en el fondo, redes de poder y de participación social en la vida política.”**⁸⁴

⁸⁴ Montes de Oca Navas, Elvia. Hacia el Fortalecimiento Municipal. Cuadernos Municipales Número cinco, 1996. Editado por el Colegio Mexiquense, A.C. Página 27.

III.5 EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL BASE PRIMORDIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

En efecto, los servicios públicos municipales, encuentran su base precisamente para su regulación legal, en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en la fracción III, y que a la letra reza:

“Art. 115

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;**
- b) Alumbrado público;**
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;**
- d) Mercados y centrales de abasto;**
- e) Panteones;**
- f) Rastro;**
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;**
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e**
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.**

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o de la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.”⁸⁵

Aunado a lo anterior, cabe tomar en consideración que para que los referidos servicios públicos sean prestados de manera satisfactoria, se ha creado para ello dentro del ámbito municipal la llamada administración pública municipal, la cual en términos generales ésta considerada como la actividad del gobierno municipal, que se encuentra enmarcada en el orden jurídico establecido bajo consenso popular encaminado a la planeación, ejecución y control de las acciones e

⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2002. Páginas 116 y 117.

inversiones destinadas precisamente a lograr el desarrollo integral del Municipio.

El presidente municipal, los síndicos y los regidores, además de ser miembros principales que constituyen el Ayuntamiento, son también responsables de la política y de la administración municipal, y más aún, quienes han de decidir cada uno de los aspectos que conforman la vida municipal, todo ello dependiendo de los factores y variables económicas y políticas que prevalezcan; más sin embargo, la ejecución de las decisiones que determina el ayuntamiento es responsabilidad del presidente municipal, quien para cumplir con tales fines, se sirve de un aparato administrativo formado por las unidades encargadas de atender los diversos aspectos de la vida municipal con el ánimo de satisfacer las necesidades que demanden los habitantes residentes en el municipio.

Cada unidad administrativa para su funcionamiento se encuentra representada por una persona que ha de responsabilizarse y vigilar todas y cada una de las actividades que tenga encomendada respecto de la unidad que le corresponda y dicho responsable a de actuar con el carácter de funcionario municipal y su nombramiento emana directamente del presidente municipal, ya que los nombramientos de éstos últimos, los emite única y exclusivamente el Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal.

Así como el ayuntamiento cuenta con una estructura que se forma con el presidente municipal, los síndicos y los regidores, de igual forma la administración municipal cuenta con una estructura administrativa

básica que se encuentra formada por la presidencia municipal, surgiendo con ello la organización municipal.

Las dependencias antes mencionadas, son totalmente imprescindibles en todo municipio. Por lo que respecta a la tesorería municipal, en diversos municipios y dependiendo del alto índice de la carga de trabajo, ésta requiere de subdividirse en áreas de responsabilidad, ocasionándose con ello una composición organizacional más amplia que le permite desarrollar sus actividades surgiendo en esa forma de oficinas y departamentos o direcciones de ingresos, egresos, de contabilidad, de ejecución fiscal y otras; así también, llega a suceder con la Secretaría y más aún con la Presidencia Municipal, sin embargo, como ya se dijo, las unidades administrativas en cuestión, son totalmente básicas para la operatividad del Ayuntamiento y la existencia de ellas es esencial en el gobierno de cualquier Municipio del que se trate.

Existen otras unidades administrativas mediante las cuales el gobierno municipal lleva a cabo el desarrollo de las funciones que le permite cumplir con las responsabilidades que le demanda la comunidad que conforma el municipio en el que gobierna.

Tales unidades atienden diversos aspectos de la vida comunitaria, su importancia estriba en cuanto a que se encuentra vinculada con las circunstancias que prevalezcan en cada municipalidad, y más ampliamente en cada municipio, motivo por el cual la estructura o composición administrativa de los diversos municipios difiere, ya que las áreas o ramos de la acción gubernamental en el ámbito local, surgen a

través del ámbito de la sociedad que cumple a través de órganos administrativos, de ahí que el conjunto de esos órganos o unidades, incluidos los denominados básicos, conforman la estructura de la administración pública municipal.

Los ramos de responsabilidad del gobierno municipal que están representados por alguna unidad administrativa son:

- ° Seguridad pública;
- ° Obras públicas;
- ° Servicios públicos;
- ° Mercados;
- ° Limpia;
- ° Transporte;
- ° Panteones;
- ° Actividades cívicas y sociales;
- ° Educación y cultura;
- ° Parques y jardines;
- ° Organización cultural;
- ° Organización social;
- ° Actividades agropecuarias;
- ° Actividades turísticas;
- ° Actividades pesqueras;
- ° Actividades industriales;
- ° Actividades artesanales;
- ° Actividades comerciales;

° Actividades mineras;

los últimos siete ramos atienden los problemas que generan las actividades económicas existentes en cada municipio.

Ahora bien, la Administración municipal debe prestar la mayor de las atenciones a las necesidades colectivas, esto quiere decir que, la verdadera función del ayuntamiento, es la de prestar servicios públicos a sus comunidades.

Nuestra Constitución Política, en su artículo 115, fracción III, ha dejado plasmado claramente los servicios públicos a que están obligados a prestar los municipios, así como las condiciones y las formas en que deben ser suministrados.

Existe una gran variedad de servicios los cuales en forma general se puede clasificar en el ámbito municipal de la siguiente manera:

SERVICIOS EDUCATIVOS: Jardín de niños, escuelas primarias, talleres artesanales, escuelas técnicas y centros de capacitación.

SERVICIOS ASISTENCIALES: Guarderías infantiles, asilos y clínicas.

SERVICIOS URBANOS: Agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, panteones, transportes urbanos, limpia, mercados, rastros, panteones.

SERVICIOS DE SEGURIDAD PUBLICA: Policía preventiva, policía y tránsito, bomberos y servicio médico de urgencias.

Ahora bien, por cuanto se refiere a la administración de los servicios públicos anteriormente señalados, es importante mencionar que para los efectos de operar y mantener los servicios públicos, la mayoría de los

ayuntamientos dentro de su estructura administrativa, cuenta con un órgano que planea, vigila y controla su funcionamiento; el órgano en cuestión, puede recibir el nombre de Dirección, Departamento y Oficina de servicios públicos.

En los municipios en donde sus poblaciones y organizaciones son demasiado complejas, existen órganos que se encuentran encargados de servicios específicos, así como son: los departamentos de mercados, las direcciones de agua potable y alcantarillado; así también, hay municipios en donde se presentan todos y cada uno de los servicios públicos ya mencionados, cuyo control se encuentra a cargo del presidente municipal y de los regidores.

III.6 EL MUNICIPIO DEBIDAMENTE INSERTADO AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

Resulta importante hacer de manifiesto que el municipio también, hablando en términos generales, se encuentra debidamente inmerso en el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se señala la necesaria relación de propósitos y acciones entre la Federación, Estados y Municipios, lo cual se formaliza en la vertiente de coordinación que cuenta con el convenio de Desarrollo Social como elemento regulador y orientador de la política de desarrollo económico y social en el ámbito regional.

La política de desarrollo social que ha adoptado el actual gobierno federal, como eje primordial en la lucha de combatir las causas de la pobreza en nuestro país, ha progresado significativamente, tanto en su contenido y alcances como en sus operaciones y mecanismos.

El convenio de desarrollo social (CDS) es el documentos jurídico-administrativo, programático y financiero, a través del cual el Ejecutivo Federal y los ejecutivos estatales fijan las bases para la ejecución de acciones en el ámbito de sus respectivas competencias.

El convenio encuentra su fundamento en el pacto federal consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sobre todo en la soberanía de los estados, y a través del pacto federal se ratifica la vigencia del federalismo fortaleciéndose así nuestro régimen democrático y republicano.

Cabe destacar que el Ejecutivo Federal y los de las treinta y un entidades federativas, acordaron suscribir convenios de desarrollo social

cada año, con la finalidad de fortalecer las vertientes de coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales, en el marco de los acuerdos nacionales para la ampliación de la vida democrática para la recuperación económica con estabilidad de precios y para el mejoramiento productivo del nivel de vida, previéndose con ello en ambas instancias de gobierno, se realicen las tareas encaminadas a combatir la pobreza extrema como lo pretende llevar a cabo el Programa Nacional de Solidaridad.

Solidaridad tiene sus bases en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se consagra firmemente el cumplimiento que debe darse a los derechos sociales y alcanzar los propósitos de libertad, igualdad y justicia.

Cabe decir que, la Constitución de 1917, consagra los derechos de las personas como son: libertad religiosa, de tránsito, de pensamiento, y de expresión, entre otros; de seguridad personal y jurídica que viene siendo: derecho a la vida, la no retroactividad de la ley, garantías del procesado, propiedad privada, vida privada e inviolabilidad del domicilio, así como la plena igualdad ante la ley.

Nuestra Constitución es el marco jurídico que garantiza al ciudadano el derecho de ser libre, lo que se puede alcanzar cuando cada persona ésta en el uso y goce de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, amén de que también, cabe hacer de manifiesto que se considera a nuestra Constitución de 1917 como la primera en el mundo en conjugar las garantías individuales con los derechos sociales.

La innovación en la política social fue la puesta en acción el 2 de diciembre de 1988, del Programa Nacional de Solidaridad, la cual resulta ser una estrategia basada en la auténtica tradición comunitaria de ayuda mutua, trabajo colectivo y arduo, que representa un legado de nuestras culturas indígenas que los mexicanos seguimos practicando con orgullo y esmero, no sólo en el campo sino también en los barrios y colonias populares, siendo la finalidad del programa de solidaridad que se mejoren los campos de cultivo, la extensión de los servicios urbanos, de la existencia de más escuelas, de la existencia de becas para los niños más pobres, de la construcción de hospitales más dignos, de la creación de micro-y pequeñas empresas, y de una mayor participación social en el control y vigilancia de la ejecución de obras y acciones debidamente enmarcadas en el programa.

La ejecución de acciones, obras y servicios públicos entre los ejecutivos Federal y Estatal, se realizan mediante la suscripción de convenios entre las partes, los que en la práctica administrativa se denominan como acuerdos de coordinación.

Los acuerdos de coordinación encuentran su fundamento en **"...el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y primordialmente en el Capítulo Quinto denominado de la "coordinación" estipulan obligaciones entre los suscriptores, así como sanciones en caso de incumplimiento basados en los ordenamientos jurídicos federales y estatales aplicables al caso."**⁸⁶

⁸⁶ Programa Nacional de Solidaridad. Información Básica sobre la ejecución y desarrollo del programa del 1º de diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994. Página 36.

También existen los llamados convenios de concentración los cuales tienen su fundamento legal en el artículo 37 de la Ley de Planeación que señala que: el Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrán concertar la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares asociados, permiten que el Programa Nacional de Solidaridad cristalice sus metas y objetivos en compromisos concretos.

III.7 EL MUNICIPIO INSERTADO AL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO.

El gobierno del Estado de México, como un gobierno democrático, cercano a la comunidad y con sentido humano, busca garantizar el estado de derecho, la integridad y el patrimonio de las personas, la paz social y la justicia, a través de un desarrollo integral que, con finanzas públicas sanas, multiplique las oportunidades de educación y empleo, combata la pobreza, aliente el crecimiento armónico urbano y rural de las regiones, brinde servicios públicos de calidad para una vida digna y fortalezca la identidad y la participación ciudadana.

Los servidores públicos del Ejecutivo del Estado de México, tienen una misión bastante importante ante la comunidad mexiquense, ya que asumen el compromiso de ejercer un gobierno democrático basándose precisamente en el respeto a las garantías individuales, teniendo a la persona con su dignidad, como el centro de su atención, respetando la libertad de decidir y de disentir, así como propiciando la superación integral de las personas y el desarrollo armónico de la sociedad; con absoluta ética que significa un gobierno que sea congruente con los principios de honestidad y probidad en el manejo de los recursos públicos, íntegro en las respuestas de sus compromisos, confiable en sus decisiones, estableciendo una comunicación veraz y permanente con la sociedad, guardando lealtad a las instituciones; con una actitud en el trabajo que se traduce en desempeñar las responsabilidades lo mejor

posible con entrega total, con vocación de servicio, profesionalismo, superación continua y humildad; con una auténtica participación social consistente en involucrar a la población en la solución de los problemas, a partir de políticas públicas sustentadas en la construcción de consensos; así como la calidad en el servicio ya que su vocación está comprometida con la sociedad con decisión y profesionalismo para ofrecer una atención eficaz y eficiente sustentada en una comunicación cercana de la comunidad; y sobre todo con un valor de legalidad y justicia consistente en los actos de gobierno que deban sujetarse a la Ley a fin de mantener el orden social respetando los derechos humanos, sin tolerar la impunidad, tomándose en consideración que el principio rector de los actos de gobierno es la justicia, entendida como generadora de igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, para mejores condiciones de vida.

Determinándose que los ejes rectores son principalmente la seguridad pública y procuración de justicia, desarrollo económico y empleo, desarrollo social y combate a la pobreza, desarrollo integral, modernización integral de la administración pública, desarrollo urbano sustentable, financiamiento para el desarrollo y desarrollo político.

El Estado de México, es la entidad federativa que mejor refleja el acelerado proceso del crecimiento poblacional que ha experimentado nuestro país en las últimas décadas. En los años cincuentas, aún en la primera fase del proceso de industrialización nacional, el estado de México contaba con poco más de 1.4 millones de habitantes, pero en las

siguientes tres décadas el ritmo de crecimiento anual de la población mexiquense se aceleró, alcanzando tasas sorprendentes del 7.6% anual a los sesentas y 6.8% en los años setenta. Por lo que se considera que la población del estado de México rebasó 7.5 millones de habitantes en 1980, por lo que se dice que con motivo del crecimiento demográfico ocurrida, se le ha considerado como uno de los estados más poblados ocupando el séptimo lugar a nivel nacional.

El PIB del Estado de México en 1990, se dice que: "...totalizó 98,282.6 millones de nuevos pesos, de los cuales 5.4 % se generaron en el sector primario, 46.3 % en el secundario y en el terciario 48.3%".⁸⁷

Las actividades primarias en el estado de México como lo es la producción del maíz ha sobresalido al igual que alfalfa, cebada, flores y ganado ovino. El estado de México cuenta con tres zonas de producción agropecuaria :Valle de Toluca-Lerma en la región III, en donde se produce maíz, frijol, papa, cebada y alfalfa; en la zona de Atlacomulco en la llamada región IV, con producción de maíz, frijol, avena y manzana; y por lo que hace a la región V que corresponde al área de Tenancingo-Villa Guerrero-Ixtapan de la Sal, sobresale la floricultura de exportación, aguacate, guayaba, mango, nuez, maíz, durazno, cítricos y frijol.

Los principales factores que han ocasionado la concentración industrial ha sido sobre todo la cercanía y accesibilidad a la zona metropolitana de la ciudad de México, lo que le permite tener una mayor

⁸⁷ Sobrino, Jaime, y Carlos Garrocho. Pobreza, política social y participación ciudadana. Editorial El Colegio Mexiquense, A.C. Secretaría de Desarrollo Social. Página 67.

ventaja para la distribución del producto al mercado interno más importante del país.

III.8 COMUNICACIÓN DEL MUNICIPIO "LIBRE" CON LOS DEMÁS NIVELES DE GOBIERNO.

El Municipio como tal, se comunica con los demás niveles de gobierno a través de siete bases principales como lo son: en un primer tópico "La participación de facultades tributarias no locales" en donde se encuentran las propuestas a favor de acrecentar las facultades tributarias de los municipios de índole no estrictamente local como lo es: impuestos a las personas o sus actividades, como el impuesto sobre la renta o al consumo.

Un segundo tópico sería el "Incremento y desarrollo de impuestos locales" consistente en concentrar las propuestas a favor de incrementar y desarrollar los impuestos eminentemente locales (territoriales) y las facultades técnicas para lograrlo, ejemplo de ello lo es, el control del catastro.

Un tercer tópico es la "Capacitación y el desarrollo técnico-administrativo del municipio" el que se encuentra debidamente integrado por propuestas.

Un tópico más es la "apertura legal a la diversidad municipal en materia fiscal" la cual se ocupa de propuestas a favor de distinguir legalmente la enorme diversidad municipal para diferenciar las potencias fiscales de acuerdo con el tipo de municipio.

Un tópico más, es el "Cumplimiento de contribuciones estatales y federales" en las cuales se agrupan las propuestas a favor de que los

órdenes estatal y federal cumplan escrupulosamente con las contribuciones al erario municipal, en sí, son las propuestas que pugnan porque los organismos públicos asentados en territorio municipal paguen sus impuestos a la tesorería local.

Un tópico de "Redefinición de competencias de los tres órdenes de gobierno" los cuales se ubican en las propuestas dadas a favor de modificaciones y clarificaciones de las competencias de los tres órdenes de gobierno en materia fiscal.

Y un último tópico lo son, las "Capacidades legislativas fiscales al municipio" las cuales se integran con las propuestas a favor de otorgar capacidad legislativo-fiscal a los municipios, con objeto de que puedan fijar sus propias tarifas y contribuciones de acuerdo con sus realidades locales.

Más sin embargo cabe hacer de manifiesto, que la autonomía fiscal del municipio hasta ahora ha sido negada y determinada por el Estado, por lo que para lograr que el municipio obtenga su propia autonomía resulta necesario reformar la Constitución Federal para otorgar a los ayuntamientos facultades legislativas en materia fiscal, para determinar las bases y tasas de contribuciones que también constitucionalmente le hubieren sido asignadas en forma exclusiva.

En base a lo anterior manifestado, se le podría facultar al municipio para fijar las tasas del impuesto predial tomando las condiciones del valor de la propiedad, las posibilidades económicas de los contribuyentes

y las diferencias entre campo y ciudad, lo que hasta ahora está en manos de la legislativa estatal.

CAPITULO IV

LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PRESTA EL MUNICIPIO DE ECATEPEC

IV.1 FUNDAMENTO LEGAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES QUE PRESTA EL MUNICIPIO DE ECATEPEC

Como ya ha quedado debidamente determinado el **SERVICIO PUBLICO**, esta considerado como la actividad organizada que efectúan las dependencias y entidades de la Administración Pública para satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente las necesidades colectivas de la población, teniendo su fundamento legal esa actividad en leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que se encargan de regular su prestación.

A nivel municipal y en especial en el Municipio de Ecatepec, los servicios que presta a la población ecatepeense, se encuentran regulados en el Bando Municipal en su Título Sexto, Capítulo I, en su artículo 40, los cuales se describen a continuación:

- I Agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento, aguas residuales y tratadas.
- II Alumbrado público.
- III Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos
- IV Mercados y centrales de abasto
- V Panteones
- VI Rastros
- VII Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas, y su equipamiento
- VIII Seguridad pública y tránsito.

IX Asistencia social en el ámbito de su competencia.

X Empleo.

IV.1.1 AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, SANEAMIENTO, AGUAS RESIDUALES Y TRATADAS.

El servicio público denominado de agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento, aguas residuales y tratadas, comprende una gran variedad de actividades a cumplir hacia una población genéricamente hablando, por parte de un ayuntamiento.

Tales actividades resultan ser técnicas, administrativas y comerciales, y que son aplicadas así por el propio ayuntamiento ya sea de manera directa o indirecta encaminada a lograr el firme propósito de dotar de agua potable de manera suficiente, continua y sobre todo oportuna, a una población, y no sólo eso, a su vez éste servicio se encuentra encaminado a la planeación y construcción de la infraestructura básica necesaria para el desalojo de las aguas, de desperdicios, esto una vez que han sido empleadas por los usuarios, como los pluviales, que son el resultado de las lluvias.

El Manual de Servicios Públicos Municipales, editado por el Instituto Nacional de la Administración Pública, A.C. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., al tratar sobre el tema de los servicios públicos municipales en su capítulo séptimo, define el agua potable y el alcantarillado como: **"...Servicios Públicos urbanos que comprenden dos funciones básicas: abastecer de agua en condiciones sanitarias adecuadas al uso y consumo humano y el alejamiento y disposición de las aguas servidas y los desechos a lugares convenientes tanto técnica como económicamente, para que se le pueda tratar, y posteriormente, asignar el reuso o**

vertido en los cauces naturales sin que ocasione la degradación del sistema ecológico, y con ello se logre la preservación de los recurso naturales.”⁸⁸

Derivándose de lo anterior mencionado, que la operación para la prestación debida del servicio público en estudio, se encarga de: la captación y conducción de agua, del tratamiento de aguas y la distribución de agua potable de manera primaria y secundaria, todo esto tratándose del agua potable; y por lo que hace al alcantarillado, hay un establecimiento de drenaje sanitario y pluvial, y un tratamiento de aguas servidas, así como una construcción de la red de alcantarillado que se divide en: red primaria, red secundaria y desagüe general.

El servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, constitucionalmente hablando, encuentra su fundamento legal en el inciso a) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y propiamente hablando del Municipio, éste servicio público encuentra su fundamento legal en la Ley Orgánica Municipal, expedida por el Congreso Local, considerada como la disposición jurídica más importante en el ámbito municipal. Siguiéndole en su orden el Bando de Policía y Buen Gobierno, y el Reglamento de agua potable y alcantarillado que también lo contemplan, y en el último de los mencionados, se encuentra debidamente reglamentado las funciones del órgano encargado de la prestación del servicio, la forma

⁸⁸ Manual de Servicios Públicos Municipales. 1996. Página 73.

de administrarlo, así como los derechos y obligaciones de los usuarios, y el financiamiento y cuotas, infracciones y sanciones.

IV.1.II ALUMBRADO PUBLICO

El servicio de Alumbrado público, es un servicio que es complementario al de Seguridad Pública, porque también contribuye a dar más seguridad al tránsito de personas, en aquellas zonas más conflictivas, por lo que es necesario implantar un sistema de iluminación con energía eléctrica nocturna más eficiente, en las zonas que más lo necesitan y donde exista se promueva la conservación de éste servicio que es necesario y útil para toda la comunidad.

Actualmente existe una gran concentración en las cabeceras municipales, donde existe éste servicio y en ocasiones sirve de ornato, sin perder de vista que en las zonas industriales y comerciales es indispensable para su desarrollo.

La población municipal carece de dicho servicio, por lo que existe un problema muy alto de cobertura en este servicio, así como los equipos utilizados no son los adecuados o son ya obsoletos, dejando a un lado si son o no modernos dichos equipos, existen en la actualidad comunidades que no cuentan con servicio de energía eléctrica, mucho menos de alumbrado público. **"En consecuencia, vuelve a reforzarse la necesidad de una planeación urbana, mediante la cual se diseñe el desarrollo de los diversos públicos municipales, de forma coordinada, planeada e integrada."**⁸⁹

⁸⁹ Mejía Lira, José. Servicios Públicos Municipales. Colección Xinacantecatl. Numero 1. Editorial López Máynez, S.A. 1994. Página 72.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este servicio público, compete a la administración pública municipal, de conformidad en lo dispuesto en el artículo 115 constitucional en su fracción III, en donde se enfatiza que los ayuntamientos deben prestar éste servicio, en forma regular, continua y uniforme, con eficiencia y eficacia, este servicio no se puede concesionar para que lo presten los particulares.

Otro problema que afecta a éste servicio, son la falta de conciencia en el consumo de éste servicio por parte de la población, así como la destrucción de luminarias y demás fallas del servicio que provoca que los costos se eleven y su reparación sea retardada y en ocasiones nula.

Los ayuntamientos realizan gestiones ante la Comisión Federal de Electricidad o con la Compañía de Luz y Fuerza, para llevar a cabo la instalación de la red de alumbrado público, la cual una vez que ha sido instalada se entrega para su operación y mantenimiento menor a las autoridades municipales, por lo anterior, es necesario una mayor cooperación entre las empresas mencionadas con antelación, para que conjuntamente realicen las reparaciones requeridas para ofrecer un mejor servicio en este rubro. Este servicio es necesario en sitios públicos donde la población asiste a recrearse o simplemente para transitar por éstos, como serían: las calles, parques, avenidas, plazas públicas, donde pueda asistir la población por las noches sin peligro de sufrir alguna sorpresa desagradable. Siendo además indispensable la ayuda de la población para el cuidado de los focos, postes, faroles, balastras, vidrios que protegen a las lámparas, cables y demás implementos que ayudan a dar un mejor servicio, evitando su

destrucción y deterioro, reportando además aquellas luminarias que no funcionen a las autoridades municipales.

En la actualidad, el servicio de alumbrado público en el Municipio de Ecatepec de Morelos, cuenta con una demanda del 11.04%, clasificándose su demanda muy alta en la población, donde dicho municipio cuenta a la fecha con un 93.8% de electrificación, los servicios de electrificación en este municipio están a cargo de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLFC), existiendo un volumen de venta por concepto de alumbrado público de 23,683 (megawats/hora) con un valor de las ventas en (miles de pesos) de 21,537, siendo que en la actualidad alrededor del 95% de las colonias del Municipio de Ecatepec cuenta con éste servicio. Teniendo dicho municipio para atender las fallas que se registren por alumbrado público con cuatro gruas y una de ellas solo transporta personal por estar en malas condiciones y las otras trabajan al 80% de su capacidad, datos obtenidos por el encargado de prestar éste servicio en el Honorable Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos.

IV.1.III LIMPIA, RECOLECCION, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE RESIDUOS.

El servicio público de limpia, es indispensable no sólo para mantener una buena imagen, sino también contribuye a evitar enfermedades o epidemias debido a la acumulación de los desechos ya sean orgánicos ó inorgánicos, en la actualidad este servicio se ocupa del aseo de calles, banquetas, glorietas, plazas, parques, jardines, mercados y en general de las vías y lugares públicos. Complementándose este servicio por el retiro y recolección de la basura, así como depositarla en los lugares destinados para ello.

Este servicio público se encuentra encomendado para prestarlo al municipio, pudiendo definir dicho servicio de la manera siguiente: **“Limpia servicio de actividad pública municipal que se encarga de la recolección de basura de las casas y de las instituciones; de la limpieza de calles, mercados, vías de acceso a la ciudad y lotes baldíos; así como del tratamiento final de la basura.”**⁹⁰

Por lo que las actividades que comprende este servicio sería:

- Mantener la limpieza de calles, banquetas, plazas, predios, jardines
- Aseo de parques, mercados y áreas públicas.
- Recolección y aprovechamiento posterior de la basura.

⁹⁰ Olmedo, Raúl. Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal. Editorial Comuna. 1998. Página 93.

Este servicio público puede ser prestado por el ayuntamiento directamente o de manera indirecta, ya sea por medio de particulares, ya sea bajo el régimen de concesión o de gestión interesada.

Así también éste servicio puede ser prestado de manera cotidiana, realizarse por semana y dentro de horarios específicos, buscando sea continuo en los lugares donde existe una proliferación excesiva de basura.

En el ámbito municipal, éste servicio es proporcionado ya sea por dependencias centralizadas como direcciones, departamentos u oficinas, o a través de un particular por medio de concesión.

Existen tres factores fundamentales de éste servicio que son:

- a) El personal.- integrado por las cuadrillas que se encargan del aseo de los distintos lugares públicos, realizando éste ya sea por zonas, calles o etapas de limpieza.
- b) La planeación de rutas.- es importante conocer las características de la zona que será atendida por este servicio (número de población, zonas habitacional, comercial ó industrial), para llevar a cabo un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y del equipo empleado.
- c) Mantenimiento de vehículos y equipos.- el mantener en condiciones de funcionalidad el equipo y además aditamentos necesarios para llevar a cabo este servicio, es indispensable, reflejándose esto en un menor costo tanto en el mantenimiento correctivo y preventivo de las diferentes unidades asignadas a éste servicio.

En la época moderna, se ha intentado llevar a cabo un sistema de reciclaje y concientizar a la población en el mejor aprovechamiento de la basura, por lo que se ha propuesto clasificar esta en:

- Desechos orgánicos
- Vidrio
- Papel, cartón y trapo
- Plástico
- Metal

El municipio de Ecatepec de Morelos, por lo que hace al rubro de éste servicio de Limpieza, se ha incrementado la demanda de recolección, ya sea en zonas habitacionales, como industriales, donde el servicio es irregular e insuficiente para el total de la población que requiere éste servicio, donde la mayoría de los carros recolectores son particulares a quienes hay que pagar el servicio, puesto que no existen unidades suficientes de limpia directamente dependientes del Municipio de Ecatepec, y si las hay se encuentra en mal estado, sin dejar pasar por alto que las unidades particulares no son adecuadas para este servicio puesto que no son unidades adaptadas para la recolección de basura, a pesar de las deficiencias en éste servicio en la actualidad se recolectan alrededor de 1,500 toneladas a diario de desechos tanto en zonas habitacionales como comerciales e industriales, sin que exista en los vertederos del municipio un programa permanente de reciclaje de los desechos que se depositan, donde la mayoría de éstos depósitos se encuentran al aire libre, propiciando insalubridad a los habitantes de las zonas adyacentes a los mismos.

Como se ha dicho, existen en la actualidad tiraderos clandestinos dentro del Municipio de Ecatepec, los cuales producen una grave contaminación del medio ambiente y riesgo para la salud de la población, sin que se cumpla con las leyes y los reglamentos a éste respecto, y lo más grave, que no existe una verdadera conciencia de la población para entender que la limpieza refleja cultura.

Aunado a lo anterior, el personal que presta éste servicio, se encuentra carente de capacitación y lo más grave, de supervisión en la prestación del servicio, donde el personal es quien pone tarifas y elige que tipo de basura decide recoger o no.

Existe actualmente un "programa de limpieza" dentro del Municipio de Ecatepec, por lo que la administración actual ha informado que, se ha efectuado un barrido total de 265 kilómetros de las principales avenidas y del centro histórico, se realizaron además ocho mil trescientos ochenta y cuatro viajes de retiro de materiales, escombros, lodo, basura de las principales vialidades, donde la inversión en éste programa rebasa los diez millones de pesos, así también la administración actual adquirió diez camiones de volteo con capacidad de catorce metros cúbicos, invirtiendo para ello casi siete millones de pesos, buscando dejar atrás un Ecatepec de Morelos sucio y descuidado.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos en éste rubro, la ineficiencia en éste servicio es palpable, tan sólo en las mayorías de las colonias populares es de manera esporádica la recolección de basura y en otras colonias ni se presta el servicio, por lo que es de pensarse que debería existir un programa extensivo a éstas comunidades, además

de realizarse una campaña de conciencia a la población sobre el barrido de sus calles, así con la contribución de la comunidad en éste aspecto, ayudaría a tener una mejor imagen el municipio, y así las autoridades al ver la iniciativa de los habitantes del municipio ayudarían en mayor proporción a prestar el servicio de manera continua y eficaz en los lugares en donde se necesita.

Por otra parte, durante éste año, se ha continuado con el programa general de embellecimiento de áreas verdes, donde informes de la propia administración municipal, dicen que se plantaron casi 5,190 arbolitos en camellones y áreas jardinadas del municipio, se plantaron 4500 metros cuadrados de pasto, y se continuó con actividades de poda de árboles, poda de pasto, retiro de ramas y basura, encalamiento de árboles, limpieza de lotes baldíos y derribo de los árboles peligrosos.

Debido a lo anterior, en la actualidad se han convertido en áreas verdes el parque de Tulpetlac y áreas aledañas al kiosco General Emiliano Zapata, además se dotó de adoquín y áreas verdes al camellón de la Avenida R1, en donde antes era un tiradero clandestino de basura representando un verdadero foco de infección para las comunidades aledañas.

IV.1.IV MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO

Día a día, la creciente población que registran los municipios en toda la república, hace que cada vez sea más importante el abasto de productos alimenticios de primera necesidad, debido a que la población demanda mayores cantidades de productos básicos para su consumo.

De ahí que resulta la importancia de éstos centros de distribución como lo son los mercados y centrales de abasto, es en estos sitios en donde concurren tanto productores, como comerciantes, mayoristas, detallistas y consumidores, para llevar a cabo las operaciones de compra y venta de los productos alimenticios que provienen de la misma región o de otros Estados.

Por lo que existen elementos básicos para lograr el funcionamiento del sistema de abasto como son: Acopio, Transporte y Distribución.

Se puede decir que, el acopio, es la primera etapa del proceso de abasto y consiste en recolectar la producción desde el lugar de origen donde son producidos con un manejo adecuado y un acondicionamiento para su distribución, clasificando los productos en: frutas y hortalizas; carne, pescado y mariscos; así como granos y oleaginosas.

El transporte, ocupa un lugar importante, puesto que es el que permite el flujo de los productos de las zonas productoras a los centros De distribución y consumo.

La distribución se encuentra relacionada directamente al comerciante con el distribuidor final.

La participación de los tres niveles de gobierno, dentro de los procesos de producción, transporte y distribución de mercancías, con el objetivo de garantizar el abasto de productos alimenticios básicos y elevar el nivel de vida de la población, es importante por ello, que las autoridades municipales promuevan y organicen el abasto en el ámbito municipal.

El servicio público municipal de mercados y centrales de abasto, resulta importante para la población de cualquier municipio, porque es a través de éste servicio que se realiza una adecuada distribución de los productos alimenticios básicos, dentro del territorio municipal.

Debido a su importancia, es conveniente que las autoridades municipales procuren una integración de las unidades existentes de mercados y centrales de abasto al Sistema Nacional para el Abasto, buscando asesoría éste respecto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Los mercados y centrales de abasto, son uno de los servicios públicos que constitucionalmente le corresponde prestar al ayuntamiento de manera eficiente.

La prestación de éste servicio a cargo de las autoridades municipales, permite participar en la regulación del abasto en el ámbito local, buscando la infraestructura que desarrolle una comercialización adecuada de los productos básicos.

Podemos expresar esta conveniencia de que el municipio participe en la transformación y modernización de la estructura de la producción en dos sentidos:

- Los ayuntamientos fortalecen su papel, dentro de los procesos de comercialización, para regular la oferta y la demanda de alimentos, haciendo crecer el poder adquisitivo en las familias.
- Se obtienen mayores ingresos para la hacienda municipal, ya que la operación de los instrumentos de comercialización, genera recursos por el pago de contribuciones o derechos.

Una central de abastos, es una unidad comercial de productos alimenticios que satisface a la población servicios de abastecimiento de productos básicos al mayoreo, por medio de instalaciones que permiten concentrar los productos que provienen de otros centros de producción, para después surtir de ésta a los comerciantes. Sus principales actividades son: la recepción, exhibición y almacenamiento, así como la venta de productos.

Sus instalaciones comprenden las áreas básicas siguientes:

- Áreas de maniobras y estacionamientos de vehículos de carga.
- Andenes de carga y descarga.
- Bodegas para manejo y almacenamiento de productos.

Por lo que respecta a lo que comúnmente llamamos "Mercado", podemos decir que, es el sitio o lugar expresamente determinado por el ayuntamiento, el cual se utiliza para la compra o venta al detalle de productos de primera necesidad en las diversas localidades y poblaciones del Municipio.

Los productos que se expenden en los mercados son de tipo perecedero como lo son: carnes, frutas, verduras y demás alimentos no elaborados; y artículos domésticos como productos de limpieza y alimentos enlatados entre otros.

Las principales funciones de los mercados son: Concentrar el comercio de la localidad al menudeo; Abastecer el comercio de la localidad al menudeo; Abastecer y distribuir al detalle diariamente, los productos básicos que necesita la comunidad; y Organizar dentro de un local a pequeños comerciantes.

Existen disposiciones jurídicas que respaldan la operación y funcionamiento de mercados y centrales de abasto, tanto en el ámbito federal como en el estatal y municipal.

A nivel federal, se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 115 , fracción III, señala entre los servicios públicos a cargo del municipio al de mercados y centrales de abasto.

El Código Sanitario de los Estados Unidos mexicanos, en su Título Undécimo, Capítulo Primero, establece que, la Secretaría de Salud, llevará el control sanitario de los alimentos, bebidas, tabacos, medicinas de patente, entre otros.

En el caso de los mercados y centrales de abasto, requiere que las personas que ejerzan el comercio o presten sus servicios en esta área, deberán contar con autorización de la Secretaría de Salud para poder funcionar.

La Ley de Planeación, la cual establece que, el Ejecutivo Federal, coordine sus acciones de planeación con las entidades federativas y

dentro de éstas con los Municipios, donde se encuentran el Sistema Nacional para el Abasto y el Programa de alimentación.

La Ley general de Asentamientos Humanos, que establece como una facultad de los municipios, la ordenación y regulación del desarrollo urbano, dentro de éste contexto con autorización de esta dependencia se podrán realizar obras y servicios para el equipamiento urbano, entre los cuales se encontraban los mercados y centrales de abasto.

En el ámbito Estatal, se encuentra la Constitución Política del Estado de México, y la Ley Orgánica, dentro de su contenido, hacen referencia al artículo 115 constitucional, señalando que el servicio público de mercados y centrales de abasto estarán a cargo de los municipios.

La Ley de Desarrollo Urbano, regula lo referente a los espacios urbanos, entre los cuales se encuentran los destinados al comercio, donde las autoridades municipales deberán apegarse a lo dispuesto en ésta Ley, para llevar a cabo la construcción o remodelación de los mercados.

En el ámbito Municipal, se encuentra el Bando de Policía y Buen Gobierno, el Reglamento de Mercados y el Reglamento de Construcciones; el primero de los mencionados, enuncia los servicios públicos municipales que estarán a cargo del ayuntamiento, entre los cuales se encuentra el de mercados, centrales de abasto, donde se faculta al ayuntamiento para reglamentar todo lo concerniente a la organización, funcionamiento, administración, conservación y

explotación de los servicios públicos, procurando que este servicio se preste de manera continua, general y equitativa a toda la población.

El reglamento de mercados y centrales de abasto, regula lo concerniente al funcionamiento de éste servicio público, dentro del cual se contienen disposiciones que establecen los horarios, licencias y permisos para su funcionamiento; los derechos, obligaciones y prohibiciones, tanto de los prestadores del servicio como de los particulares y fija las sanciones que serán objeto las personas que infrinjan dicho reglamento.

El reglamento de construcciones establece las características y especificaciones que deberá cumplir la construcción o remodelación de los inmuebles destinados a la prestación de dicho servicio, faculta al ayuntamiento a intervenir en los proyectos de la construcción y reconstrucción de nuevos mercados y centrales de abasto.

En la actualidad, Ecatepec cuenta con una Central de abastos ubicada al noreste del Municipio, con una capacidad de almacenamiento anual de 350,000 toneladas de productos alimenticios.

La infraestructura total de dicha central de abastos asciende a unos 25,500 metros cuadrados de los cuales 5,500 metros cuadrados se destinan a bodegas y lugares de venta de mercancía; el resto está conformado por áreas para el movimiento del transporte y peatonal, espacios verdes y de reserva.

Esta central de abasto cubre la necesidad de la población ecatepense y de los municipios conurbados donde existe una gran diversidad de productos a la venta tanto al mayoreo como al menudeo,

por lo que tiene una gran importancia para el desarrollo económico del municipio.

En los últimos años, se ha ampliado la Central de abasto en su cuarta etapa con una inversión de diez millones de dólares, con un avance del 30% y actualmente se tiene comercializada el 45% de la oferta total de bodegas y locales, principalmente entre comerciantes de la localidad.

IV.1.V PANTEONES

Este servicio público, como todos aquellos que tienen por objeto dar satisfacción a una necesidad de carácter general, resulta indispensable, puesto que éste servicio satisface las necesidades de la población que requiere utilizar los espacios destinados para inhumaciones, exhumaciones, reinhumaciones, cremación de cadáveres y restos humanos, donde existan sitios adecuados para este propósito, los cuales no resulten focos de infección para la población y donde se encuentren lugares suficientes, para cuando se requiera este servicio a un precio accesible.

Como se ha dicho, los panteones prestan un servicio público, el cual se encuentra regulado por la Ley, y donde se busca la satisfacción de una necesidad de carácter general, donde el responsable de prestar este servicio es el ayuntamiento, el cual puede prestarlo de diferentes maneras, ya sea directamente ó mediante una administración que depende del municipio, ya sea en forma de dirección o departamento, como comúnmente se conoce, si no también bajo el régimen de la concesión.

Otro factor importante de los panteones es que son indispensables, esto debido a que si no existieran reglas en este sentido, así como en la Ley de Salud Pública, los cadáveres y restos humanos que no se sepulten podrían provocar epidemias a la población.

Existe la posibilidad de que la utilización de este servicio pueda ser gratuito a todas aquellas personas que no cuenten con recursos

económicos para pagar éste servicio, así como aquellas personas desconocidas no identificadas, donde el costo del servicio será con recursos fiscales del propio ayuntamiento.

Por lo que las dependencias que auxilian en el funcionamiento de los panteones son: el ayuntamiento, la oficina del registro civil, la tesorería municipal, la agencia del ministerio público, así como las autoridades sanitarias federales y estatales.

Los usuarios de éste servicio público, son los deudos de las personas fallecidas las cuales requieren de dicho servicio para inhumar, exhumar, o reinhumar su cadáver o sus restos, una vez que han satisfecho los requisitos que exigen tanto las autoridades municipales o las autoridades sanitarias, entre los cuales tenemos:

- Certificado médico expedido por un médico legalmente autorizado, de la persona cuyo cadáver se pretende inhumar o cremar.
- La autorización escrita, dada por el Juez del Registro Civil, para la inhumación o cremación.
- El pago de la tasa o precio correspondiente, tratándose de indigentes o de cadáveres desconocidos o no identificados, dicho pago será absorbido de la autoridad municipal.

Cubriendo dichos requisitos, se podrá utilizar dicho servicio, por lo que el prestador del servicio también tiene la obligación de contar con fosas, tumbas o criptas en condiciones aptas para este servicio; fosa común para los cadáveres de personas desconocidas o no identificadas así como de aquellas cuyos deudos son indigentes; osarios para el depósito de restos humanos; sitios para celebrar actos

religiosos de los usuarios, de las personas cuyos cadáveres se pretende inhumar o cremar; así como los utensilios necesarios para la buena prestación del servicio.

Entre los ordenamientos jurídicos que regulan éste servicio público, encontramos: La Constitución General de la República; las Constituciones Particulares de los Estados de la República, la Ley General de Salud, los Códigos Penales de las Entidades Federativas, así como los reglamentos, y, en su caso, los Títulos de concesión respectivos.

El Municipio de Ecatepec, en la actualidad cuenta con tres panteones municipales, los cuales están al servicio de la sociedad de Ecatepec y son los siguientes: El panteón antiguo, el panteón San Efrén y el panteón San Isidro; haciendo mención que cada uno de los seis pueblos del Municipio de Ecatepec, cuentan con su propio cementerio, existe además el panteón "Parque Guadalupano" y "Mausoleos de San Cristóbal", los cuales son operados por la iniciativa privada, éste servicio resulta insuficiente para la población del municipio, donde en la actualidad adquirió un predio de aproximadamente cinco hectáreas en San Isidro Atlahutenco, para poner en marcha un nuevo panteón y buscando dar una mejor calidad en el otorgamiento del servicio de panteones, por lo que hace al servicio prestado en este aspecto por parte de la administración municipal se proporcionaron alrededor de 1,852 servicios de exhumaciones, inhumaciones y refrendos, así como se continuo con el reordenamiento y conservación de los panteones existentes.

Debido a lo anterior, es importante buscar mecanismos que permitan ampliar los espacios de panteones, los cuales permitan superar las condiciones de saturación prevalecientes y fortalecer acciones para su conservación, ampliación y mantenimiento de los ya existentes.

IV.1.VI RASTROS

Los rastros municipales a través de nuestra historia han sido siempre administrados por las autoridades de los municipios, donde en ocasiones el servicio que se presta es deficiente y en instalaciones no aptas para otorgar este servicio.

Por lo que el objetivo principal de las autoridades municipales en éste rubro sería el de proporcionar instalaciones adecuadas para que los particulares realicen el sacrificio de animales mediante procedimientos más higiénicos y menos rudimentarios para el consumo de la población.

Este servicio cubre los siguientes factores:

- Abastecer a la población de carne que reúna las condiciones higiénicas y sanitarias para el consumo humano.
- Buscar mecanismos para el aprovechamiento de los subproductos que se obtengan del sacrificio de los animales.
- Realizar un control de la introducción de animales de diversas especies a través de la autoridad competente.
- Buscar mecanismos que contribuyan al desarrollo de las distintas especies.
- Producir una adecuada comercialización y suministro de carnes para el consumo humano.
- Generar ingresos derivados de los cobros por conceptos de cuotas, por el sacrificio de animales.

Los rastros municipales comprenden instalaciones físicas, que en la mayoría de los casos son propiedad del municipio, donde dichas

instalaciones se destinan al sacrificio de animales, los cuales serán consumidos por la población como alimento.

En la actualidad los rastros municipales cuentan con personal, equipo y herramientas necesarios para su operación, contando con un espacio físico para llevar a cabo la matanza de los animales dentro del municipio, donde existen áreas como son: corrales de desembarque y depósito de matanza donde se efectúa en la sala de matanza el sacrificio, la extracción de vísceras y el corte de carnes.

Donde deberá existir una estrecha vigilancia en el aspecto higiénico y sanitario por parte de las autoridades sanitarias, donde se garantice la sanidad del producto.

Existen diversos tipos de rastros, según la actividad que realizan y por el equipamiento y la finalidad para que fueran construidos. Tenemos los rastros de tipo inspección federal (TIF), los rastros tipo inspección de la Secretaría de Salud (TSS); los primeros, son aquellos que aprovechan mejor el animal sacrificado, teniendo por consiguiente un mayor rendimiento y abaratamiento de la carne, esto se refleja en la economía familiar. Sin embargo, su operación e instalación requiere de maquinaria especializada, cuyos costos son muy elevados.

Por otra parte los rastros (TSS), sus procedimientos e instalaciones son simples, debido a lo anterior, su equipamiento que requieren para funcionar son elementales, teniendo la ventaja que sus costos de operación, son más accesibles para la prestación de dicho servicio público. Dichos rastros municipales realizan las funciones y actividades siguientes:

- **Matanza**, la cual comprende el degüello y evisceración de los animales, corte de cuernos, limpia de pieles y lavado de vísceras.
- **Manejo de canales** que consiste en el corte de carnes.
- **Venta directa**, en donde se expenden los productos derivados del sacrificio del ganado.

Este servicio se encuentra regulado por diferentes legislaciones ya sea en el ámbito federal, estatal y municipal, enunciaremos las principales en cada aspecto:

- En el ámbito federal, se encuentra el respaldo jurídico en lo que se refiere a la operación, funcionamiento y mantenimiento del servicio público del rastro, así el artículo 115 constitucional, en su fracción III, enuncia los servicios que estarán a cargo del municipio, entre los cuales se encuentra el rastro, prevé además que los municipios de un mismo estado, previo acuerdo con sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la mejor prestación de los servicios públicos.

La Ley General de Salud faculta a la Secretaría de Salud, para llevar el control sanitario del proceso de importación y exportación de alimentos, bebidas, medicinas, tabaco y productos de perfumería. Debido a lo anterior, los rastros por ser establecimientos donde se procesan alimentos, éstos deben ser supervisados por la Secretaría de Salud, además de que los operadores deben contar con una licencia.

- En el ámbito Estatal, las disposiciones legales que regulan la operación de los rastros son: La Constitución Política del Estado

y la Ley Orgánica Municipal, las cuales retoman lo establecido en el artículo 115 constitucional, señalando el servicio de rastros como una atribución del municipio.

La Ley de Ganadería Estatal, establece en su contenido las normas jurídicas y las formas para acreditar la propiedad del ganado que se va a sacrificar, enfatizando esta ley que solamente deberá realizarse en los lugares que determinen las autoridades municipales para tal fin.

La Ley Estatal de Desarrollo Urbano, determina y regula la ordenación de los espacios urbanos en la entidad, entre los cuales los destinados a los rastros, así como también contiene normas para la construcción o ampliación de las instalaciones dedicadas a la prestación de dicho servicio público.

La Ley de Salud Pública del Estado, en la cual existen disposiciones para el control de los rastros en los municipios, el cual está a cargo del ayuntamiento, el cual tendrá atribuciones para examinar a los animales en pie y en canal, señalando la carne que pueda ser destinada a la venta pública.

- En el ámbito Municipal. Existen también los instrumentos jurídicos que tienen por objeto regular el funcionamiento y operación de los rastros en el ámbito municipal, los cuales son: El Bando de Policía y Buen Gobierno, El Reglamento de Rastros Municipales y el Reglamento de Construcción en el Municipio.

El Bando de Policía y Buen Gobierno municipal, enuncia los servicios públicos a cargo del ayuntamiento, entre los cuales se encuentra el de rastros, reglamenta su organización, funcionamiento,

administración, conservación y explotación, con el fin de que la prestación de dicho servicio, se realice de manera continua, equitativa y general para toda la población del municipio.

El reglamento de rastro municipal, regula todo lo relacionado con la operación de éste servicio público, estableciendo los procedimientos para el sacrificio de ganado; los requisitos que deberán cumplir los usuarios del rastro, como los servicios que prestan en el interior del mismo, así como también establece las sanciones de que serán objeto las personas que infrinjan el reglamento.

El reglamento de construcciones, establece las características y especificaciones que deberán observar en la construcción o remodelación de los inmuebles destinados a la prestación de dicho servicio público.

Una función importante es la administración de los rastros municipales, la cual comprende actividades que desarrolla el órgano responsable de la prestación del servicio público, con la finalidad de asegurar el consumo de carnes sanas y de buena calidad para la población.

Otro factor importante del servicio público de rastros son los usuarios de éstos, por lo que cualquier persona que lo solicite puede introducir y sacrificar ganado de cualquier especie en sus instalaciones, siempre y cuando se respeten las normas que establezca el reglamento de rastros y la propia administración.

Las fuentes de ingresos que genera la operación del rastro, origina grandes beneficios al municipio, por lo que los ingresos que puede captar la tesorería municipal para el funcionamiento del rastro son:

- Derecho de degüello de todas las especies de ganado.
- Productos derivados de la venta de esquilmos y desperdicios.
- Aprovechamientos que se obtengan de los subproductos y de los servicios.
- Cuotas adicionales que fija la administración por servicios especiales o extraordinarios.
- Donativos de los particulares o usuarios del rastro.
- Permisos por la introducción de pastos a los rastros.
- Derechos por la inspección sanitaria.
- Cuotas por derecho de báscula.
- Subsidios.

Existen también entre sus fuentes de financiamiento, la remodelación o establecimiento de instalaciones para los rastros aquellos recursos provenientes del municipio directamente o de los gobiernos estatales o federales y/o mediante créditos.

En la actualidad en el Municipio de Ecatepec de Morelos, cuenta con tres rastros los cuales son administrados por el propio ayuntamiento donde la mayoría de las cabezas de ganado sacrificado en ellos son traídos de otros lugares de la República, debido como se ha dicho de que existen en el Municipio una baja producción ganadera de cualquier especie debido a la falta de capacitación y organización de los ganaderos donde sólo 117 hectáreas en este Municipio son dedicadas a éste rubro, donde la producción de las diferentes especies en la región es la siguiente:

"PRODUCCIÓN GANADERA 1991

ESPECIE	CABEZAS
Bovino	3,848
Porcino	5,259
Ovino	2,854
Caprino	464
Equino	568
Aves de corral	972,457
Conejos	1,946⁹¹

⁹¹ Indicadores Básicos para la Planeación Regional, Gobierno del Estado de México, 1997, Página 247.

IV.1.VII CALLES, PARQUES, JARDINES, AREAS VERDES Y RE-CREATIVAS Y SU EQUIPAMIENTO.

Podemos afirmar que éste servicio, es uno de los más utilizados por la población, toda vez que su objeto principal es, brindar a la población lugares de esparcimiento y áreas verdes, los cuales ayuden a reducir la contaminación y crear un ambiente sano a las familias que los visitan. Por lo que la recreación para la comunidad, es la actividad restauradora del esfuerzo del trabajo; es entretenimiento placentero, convivencia familiar y diversión amena.

Este servicio se orienta más hacia el lineamiento, el trazo y la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas, las fuentes, plazas y los motivos ornamentales.

El servicio que prestan los parques y jardines es indispensable, para el buen desarrollo de la población municipal, puesto que en dichos lugares se encuentran espacios de recreación, culturales y de descanso, donde la población acude a relajarse de las labores cotidianas y es ahí en donde se encuentra un poco de tranquilidad y espacios de recreación familiar.

El servicio que proporcionan en las calles, avenidas y demás vías de comunicación dentro del municipio, es también indispensable para el buen desarrollo e imagen del municipio, y dar un buen aspecto a los visitantes tanto nacionales como extranjeros. La limpieza de éstas arterias es fundamental, tanto de las avenidas principales como de cada una de las calles que conforman el Municipio, donde la población de concientizarse que la limpieza aunque sea del frente de su casa,

negocio ó industria, ayudará a reflejar un municipio limpio en todos sus aspectos.

Dentro del Municipio de Ecatepec, existen escasos centros recreativos, entre los que se cuentan son: dos jardines en la cabecera municipal y dos parques ecológicos : el llamado "Siervo de la Nación" ubicado en Tulpetlac, y el llamado "Emiliano Zapata" ubicado en la Colonia El Chamizal, debido a las escasas fuentes recreativas es necesario ampliar la infraestructura de parques y áreas verdes, como medida para proteger el ambiente y propiciar la recreación de la población, por lo que las autoridades deben dar prioridad a los proyectos que busquen el desarrollo de las áreas verdes y el embellecimiento de parques y jardines, así como de camellones, etcétera.

Es de considerarse el servicio público denominado embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social que marca el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno que rige en el Municipio de Ecatepec, específicamente en su Capítulo III DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES, ARTÍCULO 58 FRACCIÓN IX; dicho servicio podría considerarse que va ligado de manera conjunta al servicio público denominado parques y jardines, que se encuentra especificado en el mismo Capítulo y artículo en su fracción VIII, del mismo Bando de Policía y Buen Gobierno, ya que de esta manera lo considera la propia autoridad municipal, el actual Presidente Municipal, ha destinado recursos económicos precisamente a ciertas áreas verdes, así como para el embellecimiento de las construcciones céntricas y de valor histórico

dentro del municipio, el cual proporciona tanto pintura como otros materiales para este proyecto, intenta erradicar áreas que se venían utilizando como "basureros", colaborando también con la reforestación, mantenimiento a diversos planteles educativos, mercados, centros de asistencia social, centros deportivos y otros al servicio de la comunidad, con la finalidad que se les dé otro aspecto y recobren la importancia de cada una de esas dependencias tanto sociales, recreativas y culturales.

IV.1.VIII SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO

El servicio de seguridad pública y tránsito, es un servicio público prestado por los Municipios como lo hace de manifiesto el artículo 115 constitucional en su fracción III, éste servicio es fundamental para el buen desarrollo de la población que habita determinado municipio, definiéndose de la siguiente manera: **“Serie de acciones para prevenir delitos y mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública. Los cuerpos de seguridad pública proporcionan auxilio a la población municipal en casos de siniestros o incidentes relacionados con el tránsito ubicados en el territorio municipal. (SAHOP, agenda del Presidente municipal, p.47)”**.⁹² Podemos advertir que su principal función es la de protección de la ciudadanía, tanto en sus bienes como en sus personas, la cual es indispensable para el buen desarrollo de cualquier sociedad, por lo que toca a la Dirección de Tránsito, ésta tiene como principal función, el vigilar y controlar el tránsito de vehículos de motor que circulan por las diferentes arterias de determinado municipio, así como prevenir accidentes y dar protección en las carreteras para los usuarios de éstas.

Este servicio es financiado directamente por la administración municipal, la cual debe tener un estricto control, para vigilar que se cumpla con los objetivos de la corporación, por lo que este servicio no puede concesionarse, debido a que es una de las funciones gubernamentales fundamentales.

⁹² Diccionario de la Administración Pública. Página 226.

Someramente diremos como se organiza éste servicio, donde la seguridad pública en el ámbito municipal cuenta con los siguientes elementos:

- El órgano responsable de la seguridad pública.
- Los Juzgados calificadores.
- Los órganos de la policía municipal.
- Los elementos de la policía municipal.
- El centro de rehabilitación social o cárcel municipal.

El órgano denominado Comandancia de Policía, la cual será la Jefatura mayor en lo que se refiere a la seguridad pública municipal, la cual realiza las funciones de agrupamiento, dirección, disciplina e instrucción de órdenes y movilización de los elementos policiales a su cargo, así como los requerimientos de la autoridad municipal o de otras autoridades y de la población en general.

La comandancia es la responsable directa de la seguridad pública, la cual tiene bajo sus ordenes a los elementos de la policía, equipo de vigilancia y protección como serían los vehículos y el armamento, dicha comandancia se encuentra investida de la capacidad que le otorgan las leyes para tomar decisiones que sean benéficas para resolver los casos de emergencia que se presentan en el ámbito municipal.

Dentro de los órganos auxiliares tenemos al Juzgado Calificador, el cual apoya a la policía municipal en lo referente a los dictámenes de las faltas y sanciones a infractores del Bando de Policía y Buen Gobierno.

El centro de rehabilitación social o cárcel municipal, se encarga de la custodia de aquellas personas que hayan sido detenidas, ya sea por cometer una falta administrativa o por efecto de una orden de aprehensión. Estos centros no son reclusorios ni penitenciarias, su función es la detención y arresto preventivo.

Estas unidades no dependen de la comandancia de policía, estas se encuentra subordinadas de manera directa al ayuntamiento.

Por lo que hace a los recursos con que debe contar la función de seguridad pública son en conjunto, recursos materiales e instalaciones, donde se le permita a la policía cumplir con sus obligaciones y prestar su servicio de apoyo a la comunidad. Los recursos necesarios para esta corporación se determinan de acuerdo al presupuesto de egresos del municipio, donde el presupuesto de la policía debe calcularse minuciosamente con estrecha colaboración del tesorero municipal.

Dentro de dicho presupuesto se tendrá que incluir costos de equipo y material para las operaciones policiales, con precios que varían, sueldos, el consumo de combustible, contrataciones y prestaciones adicionales a los elementos de la policía.

En el Municipio de Ecatepec existe una demanda de seguridad pública y procuración de justicia del 22.65% en la población, según datos de la Unidad de Planeación e Informática de éste mismo ayuntamiento, de dicho porcentaje se desprende que existen deficiencias en este servicio, por lo mismo este servicio es uno de los retos que debe afrontar la actual administración municipal, donde la población en lo futuro cuente con una mejor policía, sin olvidar que

existen en varios Municipio y en Ecatepec de Morelos no es la excepción, de la actuación de diversas corporaciones que trabajan en este rubro de seguridad, buscando una verdadera coordinación para llevar a la práctica los objetivos planteados en materia de seguridad pública.

La problemática que existe en la actualidad sobre éste servicio se puede decir que, sería por una parte en la falta de capacitación del personal asignado a éste servicio, donde no existe una verdadera selección del personal de este servicio y en ocasiones, las personas a cargo de éste servicio parecen robots uniformados, capacitados solo para amedrentar y extorsionar a la ciudadanía que "protegen", existe también la falta de equipo e instrumental, para llevar a cabo su trabajo donde en ocasiones para unas cien colonias existen alrededor de cinco patrullas para vigilar, con el peligro en ocasiones, que ni siquiera se cuente con gasolina para las unidades motrices para realizar los rondines, y las pocas unidades que realmente sirven son ocupadas en misiones secretas pues nunca se encuentran cuando más se necesitan, los bajos salarios que perciben los oficiales por su trabajo es un problema actual, donde esto contribuye de manera importante para llevar a cabo las prácticas de corrupción y extorsión en todos los niveles de la corporación policiaca, sin ser esto pretexto para excusarse de llevar a cabo actos ilícitos que ponen en tela de duda la dignidad de la corporación, puesto que si no alcanza el salario que reciben, tenemos la libertad de buscar una fuente de trabajo donde realmente se nos retribuya de la manera que se necesita, siempre y cuando se satisfagan requisitos que en muchas ocasiones no se

exigen en éste tipo de corporaciones y se confunde el espíritu de servicio con el espíritu de servirse.

No es desconocido para nadie, los sucesos que en la actualidad se han suscitado en el territorio del municipio de Ecatepec, donde la violencia y la delincuencia han cobrado varias víctimas, no sólo por parte de las bandas organizadas sino lo más indignante por parte de los integrantes de seguridad pública de Ecatepec, donde en la Colonia Granjas Valle de Guadalupe, lugar de la comandancia de éste sector, en donde los oficiales fueron agredidos en dichas instalaciones por la ciudadanía indignada por el homicidio de un menor a manos de un oficial de ésta corporación, igualmente los asesinatos de personas en el Municipio de Tecamac por elementos de seguridad pública de Ecatepec de Morelos, por lo que hace a los elementos de tránsito de éste municipio, también se cuentan anécdotas de que en Ecatepec no se puede avanzar más de cinco kilómetros sin antes haber sido detenidos mínimo dos veces por los oficiales de tránsito, no hace falta creerlo día a día, podemos ver en las diferentes avenidas como son: Vía Morelos, Avenida R1, Santa Clara y demás, unidades de tránsito las cuales detienen en ocasiones hasta tres vehículos automotores de cualquier tipo, bajo el pretexto de operativos, por revisión de documentos, por el cinturón de seguridad y en muchas de las ocasiones porque les dio la gana hacerlo, donde los oficiales cuentan con una gran inmunidad por parte de los mandos superiores, puesto que el ciudadano pareciera que no cuenta con ninguna protección hacia su prepotencia e inmunidad con que se conducen dichos "oficiales".

Por lo mismo urge una verdadera reestructuración de ésta policía, buscando la calidad y no la cantidad de los servicios públicos asignados a éste servicio, y en donde el factor económico no se vea como el punto substancial para llevar a cabo un mejor desempeño en este rubro, puesto que es mejor concientizar a los oficiales de policía que sirven a la ciudadanía y no como lo entienden actualmente, que se sirven de ella, no sólo se crítica su función sino también se reconoce que hay servidores que merecen nuestra admiración, aunque contados, ojalá que no solo el reconocimiento sea bastante sino también sirva de ejemplo para ayudar a limpiar la imagen que se tiene de las corporaciones de policía y tránsito del Municipio de Ecatepec de Morelos.

Dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos, la policía encargada de salvaguardar el orden y la seguridad pública, esta compuesta por ochocientos elementos, ciento nueve patrullas, sesenta y ocho caballos y diecisiete módulos de vigilancia llamados "Teocallis", haciendo mención que la administración municipal adquirió treinta patrullas adicionales y armamento nuevo. Por lo que hace al servicio de tránsito, cuenta con doscientos diecisiete elementos, treinta y nueve unidades, veintinueve motocicletas, seis motonetas que son utilizadas por un grupo femenino que agiliza la vialidad en el primer cuadro de la cabecera municipal.

De lo anterior, se puede ver claramente que existe una gran desproporción entre los elementos encargados de la seguridad y tránsito, con la población que existe en la actualidad de aproximadamente tres millones quinientos mil habitantes, datos

obtenidos del Bando de Policía y Buen Gobierno actual. Aunado a éste desequilibrio poblacional, la falta de recursos y materiales es notorio, puesto que en ocasiones no existe una respuesta inmediata a las emergencias de la población, sin dejar pasar por alto la corrupción que existe dentro de éstas corporaciones policiacas, las cuales en ocasiones, se refleja en su actitud hacia la población, por lo que no es raro enterarse por los medios de comunicación de la inseguridad que se vive en éste Municipio **"...borraremos la imagen de que Ecatepec es un Municipio conflictivo, en donde a veces se esconden los delincuentes, para eso trabajamos, para eso nos comprometemos, no daremos cuartel a las bandas organizadas, contamos con el apoyo de la población y está será nuestra mejor garantía para contender con ellos."**⁹³

Por lo que la demanda reiterada de la población de Ecatepec no ha sido satisfecha a pesar de los esfuerzos realizados por la administración actual, la cual ha puesto mayor atención a la prestación de éste servicio. Sin embargo, la buena voluntad no basta para dar solución a éste problema que día a día se agudiza, y donde pareciera que no existe freno a la inseguridad que se vive, no podemos dejar pasar por alto que existe gran prepotencia por parte de los servidores públicos de éstas corporaciones que piensan que son intocables.

⁹³ Primer Informe de Gobierno Municipal Trienio 2000-2003

IV.1.IX ASISTENCIA SOCIAL EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA.

Por lo que hace al servicio público denominado de Asistencia social y empleo, en el ámbito de su competencia, el mismo se procede a desarrollar en dos partes, en primer lugar, en cuanto a la asistencia social, es menester hacer de manifiesto que en el municipio de Ecatepec, se cuenta con diversas instituciones de seguridad social, a favor de la comunidad ecatepense, así se tiene que en el mismo se encuentran radicadas diversas instituciones como son IMSS, ISSSTE, ISSEMYM, CRUZ ROJA MEXICANA, ISEM y DIF, haciendo la salvedad que en éstas tres últimas instituciones de asistencia social mencionadas, atienden precisamente a personas que no cuentan con el servicio de seguridad social (entendiéndose como aquellas personas que no son derecho-habientes al sistema de salud), más sin embargo, las instituciones antes mencionadas no son suficientes para atender las necesidades de la población, que según datos de la propia autoridad municipal, es de aproximadamente tres millones de habitantes, y no alcanza a cubrir la demanda de éste servicio en comento, aunado a lo anterior, muchas de las instituciones antes mencionadas, no cuentan con servicio de especialidades médicas, por lo que muchas de las personas que solicitan dichos servicios, son canalizados a otras instituciones de especialidades fuera del Municipio, lo que hace que exista deficiencia en el servicio que prestan éstas instituciones.

Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI), hasta el año de 1996, se hace de manifiesto que en el municipio de Ecatepec, se contaba con 120 unidades médicas, de esas mismas ciento quince correspondían al primer nivel de atención, siendo éstas las llamadas clínicas y centros de salud, y en un segundo nivel, se habla de cinco hospitales, distribuyéndose el primer nivel de la siguiente manera: treinta y tres unidades se relacionaban con servicios a la población abierta, diez estaban vinculadas a la seguridad social y las restantes setenta y dos unidades pertenecían a la medicina privada.

Por lo que hace al primer nivel, sobresalían seis clínicas del IMSS, dos del ISSSTE, una del ISSEMYM, una de PEMEX, y dieciséis centros de salud del ISEM, en cuanto hace a la atención médica, se contaba con cuatrocientos dieciocho consultorios médicos, que daban atención a tres mil quinientos noventa y dos habitantes por consultorio, encontrándose éste nivel superior al estatal, contando éste último, con un consultorio por cada tres mil quinientos cuarenta y cuatro habitantes y por encima del nivel nacional que contaba con un consultorio por cada tres mil habitantes, y por lo que hace al segundo nivel de atención, se encontraba la existencia de dos hospitales del IMSS, un hospital general del ISEM, una clínica del ISSEMYM, y un hospital de la CRUZ ROJA MEXICANA, más sin embargo, todo lo anterior, ha repercutido de manera negativa en la prestación de los servicios de salud, a causa del acelerado crecimiento de la población del Municipio.

IV.1.X EMPLEO

En segundo término, se encuentra la parte complementaria del servicio público en comento, y que es precisamente el "EMPLEO", éste de acuerdo a los datos arrojados por el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI), para el año de 1990, la población económicamente activa ascendió a trescientos sesenta y siete mil ochocientos uno habitantes, es decir, el 30% de la población ocupada en los tres sectores no fue homogénea, ya que ello dio lugar a una mayor concentración en el sector terciario con doscientos seis mil seiscientos cincuenta habitantes, lo que representó el 56.2% de la población ocupada, y en contraste a ello, el sector primario ocupó a mil seiscientas noventa y tres personas que representan el 0.55%.

Por lo que hace al sector secundario, éste se constituyó en un 30.8% con un total de ciento cuarenta y seis mil trescientos treinta y cuatro habitantes ocupados, el 3.5% restante, corresponde a los no especificados, y en un 7% resultó la tasa de desocupación o subempleo, de la población económicamente activa.

Es menester considerar que para determinar las características y evolución del empleo, así como para definir con mayor precisión una política de fomento y capacitación para el trabajo, participe en esta actividad el sector productivo en todos sus niveles.

IV EL AYUNTAMIENTO Y LOS REGIDORES ENCARGADOS DE PRESTAR Y ATENDER LAS DEMANDAS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Los regidores como lo establece el artículo 115 constitucional, deberán ser electos popularmente por elección directa, y son precisamente los representantes de la comunidad en el ayuntamiento.

Remontándonos a la historia, el término de la palabra REGIDOR en la época colonial, estaba definida como el órgano de gobierno y administración de la comunidad, y que como es de verse hasta nuestros días, sigue latente su existencia de éste personaje, cumpliendo con su doble función, consistente en la de ser tanto miembro del Ayuntamiento, y de manera individual, de encargarse de atender la comisión o comisiones que le sean conferidas.

La Constitución General de la República y las Constituciones Locales, no son los únicos ordenamientos jurídicos en que se basa la organización del municipio, también existen las Leyes Orgánicas municipales, las cuales son expedidas directamente por las Legislaturas de los Estados.

En las Leyes Orgánicas Municipales, se describe esencialmente entre otras cosas, la organización, la vida hacendaria y el funcionamiento administrativo de los municipios, pero cabe hacer notar que, éstas leyes no son del todo iguales, ya que varían de Estado a Estado, pues su elaboración debe resultar acorde a las necesidades de cada municipio en que han de regir.

En el instrumento legal en cuestión, la legislatura local determina la forma de gobierno que deberá adoptar para su régimen interior la entidad, así como las bases de la división territorial, de la organización política y administrativa del Estado a partir del Municipio. Lo anterior encuentra su base fundamental en el artículo 115 constitucional.

Las leyes orgánicas se encargan también de estatuir lo referente a la expedición de reglamentos y bandos específicos, así como de las sanciones, medidas de seguridad y recursos administrativos, de las condiciones y facultades en que han de celebrarse los convenios de coordinación con otros municipios, con el Estado y la Federación.

Por lo que respecta a las funciones y atribuciones de los regidores específicamente hablando, éstas se encuentran contempladas en las Leyes Orgánicas de cada entidad federativa, dichos ordenamientos establecen las principales facultades y obligaciones que en una dualidad de funciones han de desarrollar los regidores, así pues, tales facultades y obligaciones consisten en lo siguiente:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento ;
- II. Suplir en sus faltas temporales al presidente municipal;
- III. Vigilar y atender el ramo de la administración municipal que le sea encomendado por el ayuntamiento;
- IV. Vigilar y atender el ramo de la conservación, del desarrollo agropecuario y forestal;

- V. Fomentar parte de las comisiones para las que fueren designados por el presidente municipal;
- VI. Proponer las medidas convenientes para la debida atención de los diferentes ramos de la administración municipal;
- VII. Vigilar y atender el ramo de salubridad y mejoramiento ambiental y servicio social voluntario;
- VIII. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos que fueren citados por el presidente municipal; y
- IX. Las demás que les otorga la propia ley y su reglamento.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 115 constitucional, el ayuntamiento está considerado como el órgano supremo de la administración del municipio, y además, como la institución jurídica que es en esencia un organismo de carácter colegiado y deliberante, que surge y se forma a través de la voluntad popular materializada en una elección popular legítima y directa, que no admite entre el y el gobierno del Estado, intervención de autoridad alguna. Se forma por el presidente municipal, uno o más síndicos y el número de regidores que establezca la Ley Orgánica Municipal de la entidad de la que se trate.

La importancia de las funciones y atribuciones que se les confieren a los regidores, surgen de acuerdo con el principio de la división de poderes y de facultades dentro del ayuntamiento, a pesar de que los regidores carecen de facultad y del ejercicio ejecutivo, comprenden dos aspectos importantes que son los siguientes:

1.- La función de reglamentación como integrantes del cuerpo colegiado y deliberante que forma el cabildo.

2.- La función de inspección y vigilancia de los ramos de la administración municipal.

Las funciones anteriormente mencionadas, engloban una gran actividad que compete realizar a los regidores municipales.

Entre las funciones de los Cabildos destacan: en primer lugar, la de reglamentar, que consiste en llevar a cabo la expedición del Bando de Policía y Buen Gobierno, de los presupuestos de ingresos y egresos, así como de otros reglamentos municipales; y, en segundo lugar, la de fungir como auditores, lo que se traduce en que la función de auditoría e inspección es ejercida por conducto del síndico o comisiones de regidores nombrados para tal efecto, con el propósito de que atiendan las que pueden ser las diferentes funciones del ayuntamiento, llámese de servicios públicos, gobernación, hacienda, economía, obras públicas, educación, salubridad, y otras.

De lo anteriormente mencionado, parte el hecho de que es fundamental en los ayuntamientos, nombrar comisiones permanentes para el estudio y vigilancia de los asuntos y servicios públicos, así como de designar a cada uno de los regidores el ramo o ramos de la administración pública municipal que se crea conveniente para formular los programas de trabajo y para vigilar que los servidores públicos cumplan con sus obligaciones y a su vez se responsabilicen de sus actos.

Los regidores solamente tienen facultades de reglamentación, de inspección y vigilancia en los ramos que le han sido encomendados, siempre y cuando no sean ejecutivos, ya que éstas últimas funciones, solo le corresponde única y exclusivamente al presidente municipal.

Los regidores sólo podrán ejercitar las funciones de reglamentación, cuando actúen como cuerpo colegiado deliberante, al celebrar el Cabildo sus sesiones y será en éstos eventos en donde deban participar con voz y voto para proponer todas aquellas medidas que crean convenientes con la finalidad de llevar a cabo el mejoramiento del gobierno y de la propia administración municipal, el resultado de los acuerdos a que llegue éste organismo deliberante serán los que ejecute el presidente municipal.

Lo anterior, tiene como ejemplo, lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política del Estado de México, que establece que **"Los ayuntamientos desempeñarán dos tipos de funciones:**

I Las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio; y

II Las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicte." ⁹⁴

⁹⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Editorial Pliego Impresores, S.A. de C.V. Página 32.

BIBLIOGRAFÍA**A) LIBROS**

Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A. Décima Segunda Edición actualizada. 1995.

Cabañas Martínez, Gustavo. *La Administración Estatal y Municipal de México*. Libros de Texto INAP-CONACYT. Editorial Calypso. Edición 1987.

Chávez Orozco, Luis. *El control de precios en la Nueva España*. Editado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero. Edición 1957.

Florescano, Enrique. *Precios del maíz y crisis agrícola en México (1708-1810)*. Colegio de México 1969.

Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A. Edición 1994.

Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*. Editorial Porrúa, S.A. Editorial Porrúa, S.A. Edición 1995.

Geraldo Venegas, Rubén. *Régimen Constitucional de los Municipios y examen del juicio político de los Ayuntamientos y sus miembros*. Premio de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Edición 1987.

González, María del Refugio. *Debate sobre el régimen del Municipio en México, en el Nuevo Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. Edición 1993.

Germán, Edmundo. O'. *Historia de las divisiones territoriales de México*. Colección V, Sepan Cuantos. Editorial Porrúa, S.A. Edición 1994.

Mejía Lira, José. Servicios Públicos Municipales. Colección Xinacantecatl número 1. Editado por la Universidad Autónoma del Estado de México UAEM. 1994.

Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax México. Edición 1983.

Moreno Espinosa, Roberto. México, Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México. Gobierno del Estado de México Toluca, México. Edición 1992.

Nava Oteos, Guadalupe. Cabildos de la Nueva España en 1808. Colección SEP/SETENTAS México. Edición 1973.

Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición México 1997.

Olmeda, Mauro. El desarrollo de la sociedad mexicana. Volumen II. Editorial Fondo de Cultura Económica. Edición 1982.

Ots Capdequi, José María. El Estado Español de las Indias. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. Edición 1975.

Pérez Arvide, Moisés. Erecciones Municipales, Villas, Ciudades, anexiones y segregaciones territoriales del Estado de México. Editado por la LII Legislatura del Estado de México. Pliego Impresores, S.A. de C.V. 1994.

Palavicini, Felix F. Historia de la Constitución de 1917. Editorial INEHRM, 1987.

Quintana Roldán, Carlos F. Derecho Municipal. Editorial Porrúa, S.A. Edición 2000. Cuarta Edición revisada y actualizada.

Rendón Huerta, Teresita. Derecho Municipal. Editorial Porrúa, S.A. 1995.

Río González, Manuel. Del. Compendio de Derecho Administrativo. Cárdenas Editor y Distribuidor. Edición 1996.

Ruiz Naufal, Victor Manuel. Historia del Estado de México. Editado por el Gobierno del Estado de México. Toluca 1993.

Sánchez Colín, Salvador. El Estado de México, su historia, sus ambientes y sus recursos. Consejo Editorial del Instituto Mexiquense de cultura. Edición 1993.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. Edición 1983.

Sobrino, Jaime, y Carlos Garrocho. Pobreza, política social y participación ciudadana. Editorial El Colegio Mexiquense, A.C. Secretaría de Desarrollo Social.

Vázquez, Josefina Zoraida. Una historia de México II. Editorial Patria, S.A. de C.V. Edición 1994.

Zavala, Silvio. Apuntes de Historia Nacional 1808-1917. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1990.

B) LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. S.A. Edición 2002.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Editada por la H. LIII Legislatura del Estado de México. Toluca, México 2000.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Edición 2000.

Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, México (2001-2003).

C) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Olmedo, Raúl. Diccionario práctico de la Administración Pública. Editorial Comuna 1998.

Enciclopedia de México Tomo IX. Edición 1992.

México, tu historia, avance de la Conquista. 1974. Salvat Editores de México, S.A.

Reforma e intervención en el Estado de México. Editado por la Coordinación General de Comunicación social del Estado de México. Serie Identidad Estatal. Número 6. 1993.

México a través de los Siglos. Editorial Cumbre. Edición XVI. 1980.

Antología de Historia de México, documentos, narración y lecturas. SEP.1993. editorial Grafo Magna, S.A. de C. V.

Historia General de México. Colegio de México. 1980.

Cadenas García. Luis. Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública Federal en México. Revista de la Administración Pública número 54, abril a junio de 1983.

Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. Secretaría de Gobernación 1986. Textos Municipales I. Impreso en los talleres Gráficos de la Nación.

D) DOCUMENTOS

Atlas General del Estado de México. Instituto de Información e Investigación Geográfica. Estadística General 1999.

Panorámica socioeconómica del Estado de México. Instituto de Información e investigación geográfica, estadística y catastral 1993. Toluca, México.

Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821. Universidad Nacional Autónoma de México. 1986.

Monografía Estatal. Gobierno del Estado de México 1993.

Libros varios. Historia del Municipio en México. Secretaría de Gobernación 1986. Textos Municipales No. 1. Impreso en los talleres Gráficos de la Nación.

E) HEMEROTECA

Colección de Leyes y Decretos del Estado de México. Volumen I y II.

Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1999. Tomo DVL, CON EL NÚMERO 17.

XI Censo General de Población y vivienda 1991. Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI).

XII Censo General de población y vivienda 2000. Resultados preliminares. Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI).

Programa Nacional de Solidaridad. Información Básica sobre la ejecución y desarrollo del programa del 1° de diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994.

Plan de Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, México. 2001.

CONCLUSIONES

1. Podemos afirmar que la institución municipal en México, a través de nuestra historia, siempre ha sido la primera instancia de gobierno que ha palpado las necesidades de la población que se encuentra en su territorio y que conduce los destinos de éste, debido a lo anterior, ésta institución tiene una serie de facultades como órgano de gobierno fundamental que sirve de base a la división territorial de los Estados miembros de la Federación.
2. La institución municipal ha buscado la forma más acertada de satisfacer las necesidades de la población que gobierna, buscando adecuar los recursos con que cuenta para dar satisfacción a las necesidades más prioritarias de su comunidad, que crecen día a día por diversos factores ya sean económicos, sociales, políticos, culturales, demográficos, u otros, siendo ésta la mayor preocupación de dichos ayuntamientos, toda vez que el fin que busca dicha institución siempre será el beneficio social para la población.
3. Desde la época colonial y hasta nuestros días, han existido tres entes de gobierno electos popularmente y que son: el presidente municipal, el síndico o síndicos, y los regidores, importantes cada uno, por las funciones que realizan y que se

encuentran debidamente reguladas en la Ley Orgánica Municipal , así como también cuando se reúnen en Cabildo, siendo al final uno de sus principales objetivos el de dar solución a los problemas que aquejan a la población que representan, donde la prioridad será siempre dar satisfacción a las demandas de la población, y esto se traduce en la eficiencia de la prestación de los servicios públicos que presta determinado municipio quien es el facultado constitucionalmente de procurar dicha satisfacción a la población, quien a través del sufragio depositaron ésta delicada tarea.

4. El anhelo de la población de determinado municipio, cuando eligen sus autoridades municipales que las representarán ante el gobierno tanto Estatal como Federal, es contar con autoridades que se encuentren capacitadas para resolver las necesidades que existen en su municipio, puesto que no podemos esconder una realidad que en la actualidad existe, en donde hay municipios que tienen carencia de lo más necesario para sobrevivir como es: agua potable, servicios de salud, educación, seguridad pública, alumbrado público, y otros, de ahí la necesidad de elegir aquellos prospectos que estén mejor capacitados para desarrollar cada una de las tareas que se encomienden en determinado municipio y que verdaderamente se tenga la vocación de servicio y no la del servicio del cargo

que se les confía, puesto que no es válido que, durante la campaña electoral de cualquier municipio, se prometa que al ser favorecidos los candidatos por la población con su voto y obtener los cargos municipales, se olviden de lo prometido y así como de las necesidades de la población.

5. Existen principios que son necesarios para llevar a cabo la prestación de un servicio público aplicables a cualquier municipio de cualquier Estado, al analizarlos se observa que teóricamente debería ser así su aplicación, puesto que la experiencia de cada uno de los estudiosos sobre el tema municipal los confirma, sin embargo, existe la inquietud en la realidad al llevarlos a cabo su imposibilidad de aplicarlos al pie de la letra, puesto que entre muchas de las carencias que existen para llevarlos a cabo, ésta la economía en donde a falta de ésta última, rompe con cualquier planeación de desarrollo que se tenga, por lo que, sin un sostén económico que haga viable planes, estrategias y objetivos para el buen desarrollo de los servicios públicos de cualquier municipio, éstos no podrán satisfacer las necesidades para los cuales fueron creados.

6. Podemos afirmar que las partes que integran un municipio son: el territorio, la población y el gobierno, en éste caso el ayuntamiento se encuentra formado como se ha dicho por el

presidente municipal como ejecutor de las decisiones del cuerpo colegiado; el síndico como representante legal del propio ayuntamiento; y los regidores quienes tienen a su cargo la vigilancia y la eficiente administración de los servicios públicos municipales, debido a ésta división de autoridades se busca la eficacia en el gobierno municipal, sin embargo, existe un total desconocimiento de la población en general de cómo se integra el ayuntamiento y solo se conoce en algunos casos la figura del presidente municipal, existiendo el desconocimiento de las funciones de los síndicos y más aún de los regidores que integran el Ayuntamiento, de ahí la necesidad de buscar informar a la población de quien o quienes conforman el ayuntamiento para que la población entienda que no sólo el presidente municipal es quien puede dar solución a sus problemas y rescatar la importancia tanto del síndico como de los regidores, y que en mucho de los casos se encuentran en el anonimato, puesto que la falta de información obstaculiza a la población para hacer llegar sus peticiones o propuestas para mejorar uno u otro servicio público o la falta de éste, de ahí la importancia de dar a conocer quien o quienes se encargan de la vigilancia y administración de la prestación de los servicios públicos municipales.