

885109
4

UNIVERSIDAD DEL INSTITUTO TEPEYAC
DE CUAUTITLAN S. C.



PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY
ORGANICA MUNICIPAL DEL 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 :

GUSTAVO GARCIA GARCIA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. CRUZ GERARDO HERNANDEZ RIVERA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUAUTITLAN IZCALLI, ESTADO DE MEXICO JUNIO DE 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LAS PERSONAS QUE MAS QUIERO Y RESPETO EN ESTA VIDA:

Gracias por no darme todo lo que les pedí; pues a veces sólo pedía para ver cuanto podía obtener.
Por cumplir las promesas buenas o malas; si me prometían un premio, dármelo...
Pero también un castigo si lo merecía.
Cuando estuvieron equivocados en algo, admitirlo y hacer crecer la opinión que tengo de ustedes, pues así me enseñaron a admitir mis equivocaciones.
Por no pedirme que hiciera una cosa que ustedes no harían.
Yo aprendí y haré siempre lo que ustedes hagan, aunque no lo digan.
Pero nunca lo que ustedes digan y no hagan.
Por enseñarme a conocer y a asar a quienes ustedes llaman Dios.
Pero de nada hubiera servido si yo hubiera visto que no lo conocían y no lo amaban.
Porque cuando les conté un problema mío, nunca me dijeron: "No tengo tiempo para boberías" ó "Eso no tiene importancia", por tratar de comprender y ayudarme.
Porque cuando hice algo mal, no me exigieron que les dijera el porqué, pues a veces ni yo mismo lo sabía.
Por quererme mucho y decirme lo que me gusta oírlo decir, aunque ustedes crean que no es necesario que me lo digan.

A MIS PADRES:

MAMA GLORIA

Gracias por enseñarme a levantar cuando he caído, por alentarme a seguir día a día, por tu cariño, comprensión y amor.

MAMA MARIA ISABEL

Gracias por verme desde niño como a un hijo, por enseñarme que no es necesario llevar a alguien en su vientre para verlo como su hijo, por tu cariño, consejos y comprensión.

PAPA JACINTO:

Viejo, mil gracias por tus consejos, tu apoyo y comprensión y sobre todo por enseñarme con el ejemplo como hay que caminar por la vida.

A LAS PERSONAS QUE MAS QUIERO Y RESPETO EN ESTA VIDA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B

A MI HERMANO JUAN ANTONIO:

**Desde niños hemos estado juntos,
se que esto te da alegría, por
tu singular forma de ser, por tu
cariño y comprensión. Gracias.**

TALI, ROL, MARTHA-

**Por su amistad, cariño y comprensión,
porque más que primos, son hermanos.
Gracias.**

ALAN, BRANDON, DONAJI.

**Ustedes son el futuro de la familia
sobrinos, siempre los he querido y
se que ustedes a mí.**

MONI.

**Gracias por ser mi cómplice todo
este tiempo, por creer en mis
sueños y estar siempre ahí.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

C

LIC. ALAN GARCIA SANTILLAN.

Tío, gracias por tener confianza y creer en mí, por enseñarme que la familia es algo importante y valioso, que está por encima de muchas cosas.

LIC. CLAUDIA ROMERO LANDAZURI.

Claus, mil gracias por tu amistad y cariño, por ser antes que Jefa una amiga, la cual siempre creyó en mí y me brindó su amistad sin interés, en las buenas y en las malas.

A MIS ABUELOS GONZALO, JUANA Y TIA GABRIELA.

Porque aunque ya no están aquí siempre los recordaré con cariño, y se que están conmigo.

ABUE MARCELINA.

Tu has sido ejemplo de perseverancia y ganas de vivir, y eso es el mayor ejemplo y recuerdo que guardo de tí, te quiero mucho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

D

INTRODUCCION.

La elección del presente proyecto de tesis denominado: **PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO**, atiende principalmente a un interés personal que ha venido gestándose de tiempo atrás el cual tiene su origen en toda la serie de acontecimientos que ha sacudido no solo a nuestro país si no al mundo entero, tal vez por falta de credibilidad, por falta de confianza, por falta de resultados la sociedad cada vez con mayor fuerza y con mayor frecuencia esta buscando organizarse de diferentes formas a efecto de lograr un nivel más digno de vida, en nuestros tiempos no es difícil escuchar que existen organizaciones sociales no gubernamentales de ecología como green pace, de protección a los derechos humanos como la comisión nacional de derechos humanos, y una infinidad más, es por lo que observe que la sociedad esta buscando participar cada vez más y en forma más efectiva, por lo cual considero que se deben de crear las bases jurídicas necesarias para lograr que esa participación sea lo más benéfica posible, ahora el porque tomo como temas de tesis la participación ciudadana en el municipio es porque el municipio es la base de la estructura de organización política, social y territorial en nuestro país, por lo que atendiendo a lo anterior es de gran importancia que la participación ciudadana en el municipio este debidamente regulada en su forma jurídica, y por ultimo el porque tomo como base al municipio de Cuautitlán Izcalli, es porque dentro de este municipio he desarrollado gran parte de mi vida lo que me ha permitido conocer algunas de sus carencias entre las cuales considero la reglamentación jurídica de la participación social es una de ellas, y si en algo ayuda este proyecto de tesis a resolver sería por demás satisfactorio para mí.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

TITULO DE TESIS: PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

CAPITULO PRIMERO.

DERECHO COMPARADO DE LA PARTICIPACION SOCIAL EN EL MUNICIPIO.

1.1	GRECIA.	6 - 8
1.2	ROMA.	8 - 10
1.3	ESPAÑA.	10 - 12

CAPITULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES NACIONALES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL MUNICIPIO.

2.1	EPOCA PREHISPANICA.	13 - 15
2.1.1.	ADMINISTRACION COMUNAL DEL CALPULLI.	15 - 16
2.1.2	LOS FUNCIONARIOS DEL CALPULLI.	16 - 19
2.2	EPOCA COLONIAL.	19 - 20
2.2.1	EL CABILDO.	20 - 22
2.2.2.	CABILDO ABIERTO ESPAÑOL.	22
2.2.3.	DURACION DE LOS CARGOS.	22
2.2.4.	CARGOS DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO.	22 - 24
2.2.5.	CLASES DE SESIONES.	24
2.2.6.	RESTRICCIONES A LOS CABILDOS.	25
2.2.7.	ATRIBUCIONES DE LOS CABILDOS.	25
2.2.8.	ORGANIZACION DEL AYUNTAMIENTO EN LA COLONIA.	25
2.2.9.	DECADENCIA DEL REGIMEN MUNICIPAL.	26
2.3.	EPOCA INDEPENDIENTE.	26 - 27
2.3.1.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
	DE 1824.	28
2.3.2	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1836.	28 29
2.3.3	BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.	29 - 30
2.3.4	ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.	30
2.4.	EPOCA MODERNA Y CONTEMPORANEA.	31 - 35

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO.

LAS DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL MEXICO ACTUAL.

3.1.	PRESENTACION.	37
3.2.	LA ORGANIZACIÓN CIUDADANA.	38 - 44
3.3.	LAS ORGANIZACIONES POLITICAS.	45 - 46
3.3.1.	LAS AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES.	46 - 47
3.3.2.	LA OBSERVACION ELECTORAL.	47 - 49
3.4.	LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.	50 - 51
3.5.	LAS ORGANIZACIONES CIVILES.	52 - 54
3.5.1.	EL MARCO JURIDICO DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES.	54
3.5.2.	EL MARCO FISCAL.	54 - 56
3.6.	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL COMUNITARIA, (LA ACCION GUBERNAMENTAL.	56 - 58
3.7.	LA PARTICIPACION COMUNITARIA.	58 - 61

CAPITULO CUARTO.

PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

4.1.	PRELIMINAR.	63 - 64
4.2.	EXPOSICION DE MOTIVOS.	65
4.3.	PROPUESTA DE TESIS: PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.	66 - 72
4.4.	FUNDAMENTACION LEGAL.	73
4.4.1.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 8.	73
4.4.2.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 9.	73
4.4.3.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 25.	73
4.4.4.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 26.	74
4.4.5.	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 115.	74 - 82
4.4.6.	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2000-2006.	82
4.4.7.	CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.	83 - 88
4.4.8.	LEY ORGANICA MUNICIPAL DE L ESTADO DE MEXICO.	
4.4.9.	BANDO MUNICIPAL DE CUAUTITLAN IZCALLI.	88 - 92
4.4.10.	REGLAMENTO DE AUTORIDADES AUXILIARES, CONSEJO DE	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.5	PARTICIPACION CIUDADANA Y COMITES DE ENLACE. EFECTOS.	92 - 93 93.
	CONCLUSIONES.	94
	BIBLIOGRAFIA.	95 - 97
	LEGISLACION CONSULTADA.	98

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO PRIMERO.

DERECHO COMPARADO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL MUNICIPIO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DERECHO COMPARADO DE LA PARTICIPACION SOCIAL EN EL MUNICIPIO.

1.1. GRECIA.

El ritmo del progreso político y social en el mundo antiguo no fue del todo igual. Surgieron ideas e instituciones primitivas, formas de gobierno, en algunos pueblos su sistema de gobierno era más avanzado y sin embargo, otras instituciones todavía se seguían conservando en otras. Un buen ejemplo puede observarse en los pequeños grupos de familias que se establecieron como Estados Independientes, cada uno de ellos trabajando por su propia cuenta y con su propia sede permanente o temporal. Dentro de estas familias se nombraba un jefe de familia, el que era seleccionado por ser el guerrero más poderoso o el anciano más sabio y el cual tenía el poder de ser sacerdote, mago y juez. Esta organización de los pueblos antiguos continúa siendo la base de gobierno más común. De esta manera puede decirse que en esta fase histórica, no podemos hablar propiamente de un "Estado". Ello sin embargo, no significa que las Polis Griegas como cualquier sociedad primitiva no contasen con una organización política, económica y social.

Posteriormente, este tipo de organización se vio afectada cuando surgieron nuevas familias por la unión de miembros de diferentes grupos, lo que trajo como consecuencia que estos núcleos se integran y crecieran. Estos pueblos se hicieron más progresivos modificando su sistema de gobierno, siendo en su mayoría gobiernos monárquicos absolutistas, cuyos atributos y naturaleza era el reflejo de los particulares antecedentes históricos, especialmente en el oriente, el Rey era concebido como la personificación de un Dios, o bien, como el divino descendiente de Dios, fundador de las dinastía o pueblo de que se tratara. Lo que dio a esta organización política un matiz absolutista, teocrático, militar, oligárquico y sacerdotal.

El pueblo griego, no fue la excepción a este sistema de gobierno, al principio, la economía griega se basó originalmente en la agricultura y en el pastoreo, sin embargo la cantidad de grano producido por la tierra era insuficiente y limitado, escaseando las posibilidades de extender la superficie dedicada a pastos. Como pasa en la actualidad las grandes fincas crecieron a expensas de vecinos débiles. Pronto hubo escasez de tierras y se crearon pugnas entre varias Polis, esto dio origen a una codificación de Leyes por escrito, eliminando así la tradición oral, en la cual, su conocimiento era exclusivo de un reducido número de nobles privilegiados.

Es así como obtenemos los primeros Códigos legales, como son el espartano, atribuidos a Licurgo, los de varias ciudades Cretenses, las Leyes



Draconianas y Solonianas en Atenas, Diocles en Siracusa, Carondas en Catania, entre otros.

Llego el momento en que los nuevos ricos trataron de participar en el poder político y los nobles, con su tradicional perspectiva egoísta, continuaron defendiendo el monopolio. De esta lucha surgieron excepcionales hombres de gran capacidad, interesados en la justicia social o en busca del poder, para ser ellos mismos los dictadores.

Tras nuevas luchas, se vino a establecer en Atenas, la forma de gobierno que la ha hecho famosa: la **DEMOCRACIA**. Según nos relata la historia, su creador fue un hombre llamado Clísteles, que se puso al servicio del pueblo.

Elegido Arconte en el año 508 a.c., anuló la división clasista de Solón, para establecer una nueva, constante en diez grupos llamados "Demos", en los que estaban integrados todos los ciudadanos de Atenas, sin atención a su nacimiento o fortuna. Se da así un paso trascendente de la monarquía a una **DEMOCRACIA** que favorece naturalmente y da mejores alternativas a la clase social económicamente débil, al verse ésta representada en la organización política griega de este tiempo.

Cada Demos tenía su propia asamblea en la que se dividían los asuntos políticos y se elegían por suerte quinientos representantes que formaban una cámara denominada Bulé, cuyos miembros cobraban, pero no podían ser reelegidos. También se designaban anualmente nueve arcontes que representaban el poder ejecutivo, el primero de ellos se llamaba Epónimo porque era el que le daba el nombre al año, el segundo se llamaba Basileos, era el que precedía los oficios religiosos, el tercero Bulemaro, desempeñaba el papel de ministro y los otros seis se llamaban Temóstes, es decir cumplidores de la Ley, eran una especie de jueces.

Todos los ciudadanos podían acceder a estos cargos públicos, aún cuando en la práctica, por lo menos por algún tiempo, sólo los desempeñaran representantes de familias adineradas. La **DEMOCRACIA** instituida por Clístenes, quedaba completada con la práctica llamada Ostracismo, según la cual quedaba al arbitrio de la asamblea, el destierro de un político cuya actividad no fuera del gusto de los ciudadanos.

Pero todas estas instituciones se mantuvieron independientes entre sí en las diferentes Polis de Grecia, cada ciudad se auto administraba como Ática, Atenas, Esparta, Corinto, Tebas entre algunas de ellas, tenían hasta su propio ejército, y en ocasiones cuando las batallas se tornaban más difíciles, se solicitaba ayuda de una ciudad a otra. Estableciéndose así una alianza entre dos o más ciudades desde el punto de vista exclusivamente militar, tanto ofensiva como defensivamente repartiéndose en su caso el botín obtenido por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el predominio sobre las demás tribus o ciudades enemigas, pero conservando cada una de éstas Polis aliadas su propia organización administrativa, política y social, que viene a demarcar los primeros antecedentes de la que con posterioridad, conocemos como la célula primaria de toda organización Estatal, como lo es el Municipio.¹

1.2. ROMA.

La Civitas Romana, tuvo un verdadero régimen Municipal y lo implantó en las ciudades conquistadas y de él procede y en él encuentra sus más hondas raíces nuestro régimen Municipal.

Roma fue durante siglos la ciudad más populosa y mejor gobernada del mundo. En sus mejores tiempos debe haber alcanzado una población calculada de 120, 000 habitantes, en la propia ciudad y en los campos próximos, y no menos de unas 50, 000 casas. Lo que demuestra que tenía que resolver urgentes problemas indiscutiblemente Municipales, como eran: los de construcción, de tránsito, de abastecimiento de agua pluvial, de salubridad, de diversiones públicas, de policía, etc.

La Municipalidad, fue un tratamiento dado por Roma a ciertas ciudades sometidas por conquista, que aunque en situación de subordinación conservaban una autonomía más o menos amplia. Las ciudades eran autónomas; pues Roma les otorgó en mayor o menor grado la ciudadanía romana y la libre organización administrativa, constituyendo los Municipios.

Así los Municipios Federativos o Ciudades libres que se adhieran a Roma en virtud de la celebración de un pacto, conservaban su organización política y administrativa independiente, respecto del Gobernador Romano; sus habitantes no tenían que servir en el ejército romano aunque debían ayudar con un ejército auxiliar propio; no podían celebrar pactos internacionales; conservaban sus propiedades libres de impuestos si eran llamadas inmunae y podía acuñar moneda. Las ciudades estipendiarias; conservan su derecho propio y sus tierras; sus habitantes gozaban de libertades personales y propiedades; gozaban del jus connubio, pero tenían que pagar un impuesto y un tributo.

En cada ciudad era nombrados un administrador y un reducido grupo de colaboradores. Este administrador fue nombrado por un solo año. Defendía los intereses de la metrópoli y administraba justicia entre los ciudadanos romanos; por lo demás, no se interesaba mucho por su provincia. Mientras en esto no hubiera tumultos y se pagaran puntualmente los tributos, la población disfrutaba de amplia libertad.

¹ Floms Margadant Solís, Guillermo, "DERECHO ROMANO". Editorial ESPINQUE, MEXICO, año 1993, pp. 102

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Un gran problema y grave defecto de éste sistema de cambio de administrador por año, daba como resultado que lo que menos importaba era gobernar, sino más bien saquear el patrimonio, éstos administradores eran corruptos lo que se vio mucho peor al final de la época republicana.

Puede establecerse que la organización y la administración del Municipio Romano, estuvo a cargo de la curia y del comicio o asamblea del pueblo y de funcionarios públicos Municipales.

La Curia, llamada también senado o ardo decurionum, era un cuerpo político, durante largo tiempo electivo, formado generalmente por cien miembros decuriones. El comicio o asamblea del pueblo en la que participaban los ciudadanos Municipales, elegían a los magistrados y votaban las Leyes locales.²

Los funcionarios públicos que desempeñaban magistraturas y oficios superiores eran: *dvoviri Juri dicundo*, quienes presidían la curia, las asambleas populares, cuidaban de la regularidad de las elecciones, impartían justicia y en general, dirigían la administración Municipal; los *dovoviri ediles*, que tenían a su cargo la policía; los *quaestores*, encargados de la Hacienda local; los *censores* encargados de formar y corregir el censo. Todos ellos recibían grandes honores, pero además respondían de las cargas Municipales y de los daños que causarían durante su gestión; para lo cual debían otorgar fianza o hipoteca y además entregar una suma al tesoro para los espectáculos y edificios públicos. El *curador*, era un funcionario nombrado por el Emperador, para vigilar las Haciendas locales, y el *defensor civitatis* o defensa plevis, nombrado en algunos casos por el prefecto y en otros electivo, tenían como misión defender a los ciudadanos y en particular a los plebeyos contra los abusos de los funcionarios.

La determinación del territorio Municipal no siempre se reducía a la superficie encerrada en las murallas sino también al culto de los Dioses estrictamente Municipales.

Durante el Imperio se salió de control la centralización, perdiendo los Municipios, su autonomía política y en gran parte la judicial, desaparecieron las asambleas de vecinos cuyas atribuciones pasaron a las curias, quedando éstas reducidas a una especie de oligarquía, y se produjo un desprestigio tal de las funciones Municipales, que hubo que tomar medidas coercitivas para obligar a los vecinos y aceptar dichos cargos municipales.

Existió una etapa en el Imperio, la cual se vio marcada por un deterioro total y en todos los aspectos, esto ocurrió y da comienzo cuando es nombrado

² Píreme Jaques, LAS GRANDES CORRIENTES DE LA HISTORIA, ED. Cumbre, 19 Edición, México 1990

ESTES CON
MAYOR DE ORIGEN

el Emperador Augusto, el cual rechaza toda idea de compartir el poder con el senado y decide desintegrarlo, para esa época Roma y toda la península, sufría de guerras civiles. El Emperador reúne en su persona facultades propias de varios sujetos, tiene derecho de veto, es censor con lo que faculta a llevar el control del senado, siendo Presidente del mismo, jefe de la Anona, director de la moneda, supremo jefe militar en otros cargos. Todas estas funciones se daban en la República, pero a diferencia que ahora solo recaen en una sola persona, originándose así un despotismo antidemocrático.

Principalmente por estos motivos, el Imperio decae, las instituciones, estructura y organización desaparecen en muchos casos, como en el caso de los administradores de las provincias, los cuales en su estructura se asemejaban a un Municipio. La capital del Imperio dejó de ser preponderantemente Roma, ésta era cambiada según los deseos del Emperador en turno.

De esta manera nosotros localizamos los antecedentes extrajeros del Municipio, primeramente en la Polis Griega y Civitas Romana, ello no significa desde luego, que en otras organizaciones primitivas, no se hubiere encontrado esta organización Municipal, en otras denominaciones.

1.3. ESPAÑA.

Al quedar sujeta España a la dominación romana, sufrió en todas las órdenes de su vida pública y privada, la influencia de aquélla. En tal forma, aparece el Municipio romano trasplantado a suelo español. La mayor parte de sus ciudades quedaron organizadas como estipendiarias, pocas como confederadas y aparecieron algunas ciudades y colonias de fundación romana. A la caída del Imperio, sufrió España la invasión de los godos, pero el Municipio conservó entre visigodos la organización y la sombra de autonomía de que gozaba en los últimos tiempos del Imperio.

Lo cierto es que las poblaciones de la reconquista, época en que comenzaron de nuevo a florecer las libertades Municipales, tuvo distintos orígenes. En ocasiones los monarcas establecían nuevos núcleos de población, atrayendo gente a ellos, con el objeto de que sirvieran de dique a los ataques de los árabes concediendo franquicias y privilegios a sus moradores, por ser los más afectados por las luchas. Dichas franquicias y privilegios tomaron el nombre de fueron de frontera.³

En su organización fue básica la institución de concilium o asamblea judicial, formada por los hombres libres y que debió refundir los conventos

³ Centro Nacional de Estudios Municipales, "HISTORIA DEL MUNICIPIO EN MÉXICO". Textos Municipales num. 1, Secretaría de Gobernación, 1985, pp. 18

públicos vicinorum. Cuando se trataba de localidades pequeñas, frecuentemente rurales, funcionaba como consejo abierto y se congregaba los domingos, a son de campana, para tratar y resolver los asuntos de interés general. Poco a poco fue desapareciendo el consejo abierto, a medida que se iba haciendo impracticable el ejercicio de la DEMOCRACIA directa y se vio sustituido por el consejo cerrado o Ayuntamiento integrado por las personas electas por la vecindad, lo que implica la aplicación de la DEMOCRACIA representativa.

Los Municipios se agrupaban en hermandades para coordinar sus actividades y, sobre todo, para defender sus fueros y privilegios contra el poder del Rey, cada vez más prepotente y dominador tenían así mismo, representación ante las Cortes, la cual se realizaba por medio de procuradores, cuya intervención fue muy benéfica para los Municipios, que estaban organizados democráticamente. Se respetaba y hacia efectivo el principio de igualdad ante la Ley. El carácter de vecino era superior a todas las distinciones sociales. Esta igualdad se consideraba especial para el buen gobierno de la comunidad y si venían a establecerse en estas algunos Condes, Caballeros u otros Nobles, debían quedar sujetos a las mismas restricciones, incluso a la pena de muerte, para ciertos crímenes que los pobladores primitivos.

Estaba garantizado el derecho de tomar participación en los negocios públicos y en la elección popular estaba basada la autoridad de la Municipalidad, de suerte que en sus buenos tiempos ni aún el Rey tenía intervención en las elecciones Municipales. Las cargas Municipales además de muy honrosas eran muy graves, los daños causados a los ciudadanos, habían de compensarse con el doble si provenían de un funcionario; las infracciones de los fueros o el dolo al gobernar los intereses públicos, se castigaban severamente, como faltas de fidelidad, con la pérdida del empleo. En vez de servir de escudo para la inequidad, la función Municipal atraía sobre el delincuente, un castigo dos veces más severo que el que en caso semejante se le imponía a un ciudadano particular, porque la Fe Pública se interpretaba como agravante del delito.

Pero la época de florecimiento de las libertades Municipales no duró mucho. Expiró el veintitrés de Abril del 1521, día en que se inició en España el régimen absoluto, con la derrota de los comuneros de Castilla, por las tropas de Carlos V en célebre batalla de Villamar, cuatro meses antes de que Hernán Cortés conquistara Tenochtitlán y cayera en sus manos el último Emperador Azteca, dos años después de fundado el primer Municipio Mexicano en la Villa Rica de la Veracruz⁴. A partir de entonces, el Municipio español empezó a sufrir una indeclinable y creciente centralización, y el poder central acreditó ante cada uno de ellos a sus representantes. Tales funcionarios fueron los Gobernadores, los Corregidores y los Alcaldes mayores, quines salieron a tomar posesión de las áreas locales a nombre de la autoridad nacional. Centralmente nombraron ellos funcionarios, que sustituyesen la DEMOCRACIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁴ Ochoa Campos Moisés, "EVOLUCION DEL MUNICIPIO MEXICANO", Gaceta Mexicana de Administración Publica Estatal y Municipal, num. 16-17, INAP, México 1985, 134

directa garantizada por los fueros Municipales; y el sistema de legislación directamente central bajo la forma de cédulas, cartas e instituciones.

Estos son los antecedentes extranjeros más importantes que fueron localizados respecto del Municipio. También en Francia el Municipio vive vida parecida a la observada en España, con su división de clases sociales y su distinción de la vida rural y urbana, donde la población rural exigió el derrumbamiento de los derechos Feudales durante la edad media, esta dependencia de los plebeyos respecto de los Señores Feudales se equiparó a la relativa al esclavo con su amo; dentro de esta relación el dueño de la tierra solo se preocupó para que el siervo tuviera lo suficiente para subsistir y seguir trabajando para aumentar las riquezas del Sr. Feudal. Así mismo el sistema monárquico absolutista dentro del cual las provincias contaban ya con su estructura Municipal dirigidas por la propia nobleza lo que ocasionó que la situación se tornara más conflictiva; generándose así la Revolución Francesa en 1789.⁵ Francia se dislocó en Municipios autónomos, que de manera espontánea se federaban alrededor de los grandes centros urbanos una vez iniciada la Revolución Francesa, Francia tenía diversas instituciones jurídicas fundamentales para la construcción del nuevo Estado como: "la asamblea nacional constituyente" que debía dotar al Estado Francés de un nuevo texto Constitucional, la asamblea legislativa que debía establecer Leyes que rigen la vida del Estado, Ciudades y Municipios, poco a poco una vez terminada la Revolución y con la aparición política de Napoleón Bonaparte, muchas de las instituciones jurídicas desaparecen tras conquistar Italia, Egipto, derrotar a los austriacos hasta ser nombrado Bonaparte como "Cónsul Vitalicio" con la facultad de poder nombrar a su sucesor. Desde luego una aportación trascendental de Napoleón a Francia y al mundo fue indiscutiblemente el Código Civil, también conocido como Código Napoleónico 1804-1808; así los Municipios continuaron sin tener mayor relevancia debido a que Bonaparte tenía el espíritu conquistador y ejercía un poder hegemónico y monárquico, régimen dentro del cual la institución del Municipio no podía, ni puede desarrollarse.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO SEGUNDO

⁵ Idem, pp. 140

ANTECEDENTES NACIONALES DE LAPARTICIPACION CIUDADANA EN EL MUNICIPIO.

2.1. LA EPOCA PREHISPANICA.

La organización social imperante antes de la Conquista, parece responder a los mismos moldes que, en lo general, determinaron la constitución de los primeros grupos comunales en otras partes del mundo, si bien adoptando aquí características de detalle a todas luces peculiares.

Nuestra organización social y política en aquellos tiempos, descansaba en el clan y en la tribu. Como señala Gonzalo Aguirre Beltrán, *"El llamado -y mal llamado por cierto- Imperio Azteca, no era sino una confederación de tribus, cuyos patrones típicamente americanos, todavía se hallaban presentes a fines del pasado siglo en ciertas tribus norteamericanas. México, Texcoco, y Tlacopan, no eran las ciudades capitales de tres reinos, sino sencillamente, el asiento de tres tribus cuyos tecuhtlis no eran monarcas sino, simplemente, jefes militares electos por un consejo de jefes. El llamado Nuevo Imperio Maya con la confederación del Valle de Puebla formada por las gentes de Huexotzingo, Tlaxcallan y Cholollan".*⁶

Se puede afirmar, desde luego, que:

1. El grado superior de organización social, lo constituía la tribu. Llegaron a integrar, en efecto, verdaderos Estados tribales.
2. Dichas tribus, particularmente las que se hallaban en un grado mayor de evolución, formaban confederaciones, que no calculaban los derechos particulares de cada una. El hecho de que se advierta la existencia de varias confederaciones, sobre todo entre los principales núcleos y tanto en la Altiplanicie como en un punto remoto que es la península yucateca, demuestra que el principio federativo estaba muy extendido, siendo esto de gran trascendencia, ya que desmiente la afirmación de que nuestra organización federal es simplemente una "imitación extralógica".
3. Sus jefes eran electos por los consejos de sus respectivas tribus. Tal circunstancia corrobora la existencia de la práctica electiva, entonces limitada a los consejos de jefes, pero significativa por cuanto indica un embrión de ese sistema democrático.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶ Gonzalo Aguirre Beltrán, FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA, ED. Porrúa, México 1998, pp. 76

Aguirre Beltrán confirma estas apreciaciones al decir que "En todos aquellos lugares donde las circunstancias lo permitieron y propiciaron, la confederación de tribus fue la forma de agrupación más compleja, ideada por indígenas mexicanos como patrón cultural, para regir grandes contingentes humanos ligados, no sólo por una cultura básicamente igual, sino también por los lazos de parentesco que los hacían descender de un mítico antepasado común".⁷

Como piedra angular de la organización tribal, estaba el clan y este grupo, de singular importancia, formaba precisamente la comunidad o sea la célula social. Dicho en otras palabras, el municipio primitivo estaba constituido por el clan totémico.

El autor mencionado, se ocupa de este punto, expresando: "La presencia de grupos organizados de parientes entre los aztecas, entre los mayas, y en general, entre las diversas unidades étnicas que tenían por *hábitat* el territorio que hoy constituye la República Mexicana, parece confirmada por la existencia de una institución que, difundida por todo el país y más allá de sus fronteras actuales, recibió de los nahuas la denominación de calpulli".⁸

Y añade: "El calpulli, constelación cultural semejante a la gens griega o al clan escocés, ha sido llamado por Thompson clan geográfico, determinando así la conexión entre el grupo consanguíneo y el territorio ocupado".⁹

¿Es pues, el calpulli el equivalente de la gens griega o del clan escocés?

De ambas participa, como lo veremos por el método comparado, pero contiene singularidades que le otorgan personalidad propia. Estas peculiaridades son las que movieron a Thompson a llamar al calpulli clan geográfico. Es, desde luego, una modalidad de clan, pero no geográfico, ni puramente aglutinado por los vínculos domiciliarios.

Se trata de un tipo de clan, estructurado sobre las relaciones de la familia con la tierra, en cuanto a su explotación. Es, por ello, un auténtico clan agrario, o un municipio primitivo de carácter agrario.

⁷ De La Garza Sergio Francisco, **EL MUNICIPIO HISTORIA NATURALEZA Y GOBIERNO**. ED Epressa, Segunda Edición, México DF, 1992

⁸ Nuestra Constitución, **HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANÍA DEL PUEBLO MEXICANO**, ED Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, SEGOB, Cuaderno 20, 1990

⁹ De La Garza Sergio Francisco, **EL MUNICIPIO HISTORIA NATURALEZA Y GOBIERNO**. ED Epressa, Segunda Edición, México DF, 1992

Por lo tanto, no es simplemente de índole geográfica, como tampoco lo es escuetamente vecinal. De aquí que, los españoles falsearan su naturaleza al designarlo barrio o parcialidad.

Los cronistas dicen de él, que era un "barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje"¹⁰. Indica nuestro autor que: "El calpulli era el sitio ocupado por un linaje, es decir, por un grupo de familias emparentadas por los lazos de consanguinidad, cuyo antepasado divino o nagual era el mismo. Por ello cada calpulli tenía un dios particular, un nombre y una insignia particular y, lo que para nuestro objeto tiene mayor significación, un gobierno también particular".¹¹

Era, por lo tanto, el calpulli, un clan totémico, con instituciones emanadas de su propia naturaleza.

2.1.1. LA ADMINISTRACIÓN COMUNAL DEL CALPULLI.

El calpulli constituyó, sociológicamente, el foco de convivencia; administrativamente, la célula de organización y económicamente la base de la propiedad, del trabajo y en general de la producción.

El calpulli es nuestro clan, elevado por la obra de la vida sedentaria, a la categoría de municipio rural primitivo.

Sería erróneo, identificarlo estrictamente con la gens griega, puesto que ésta se consideraba una sola y gran familia, jefaturada por una sola persona. El calpulli, en cambio, era una alianza de familias y de aquí su tipo de gobierno.

La existencia de una alianza o federación, siempre implica la constitución de un consejo representativo. Este principio político se ha dado indefectiblemente, así en las ligas de familias, como en las uniones de tribus y en la época moderna se da en las federaciones nacionales, con las cámaras y en las ligas o uniones internacionales, con sus consejos respectivos, como sucede actualmente en el seno de la Organización de las Naciones Unidas.

¹⁰ Idem
¹¹ Idem

En la antigüedad mexicana, donde los nexos políticos siempre estuvieron formulados a través de alianzas, ligas, uniones, federaciones o como quiera llamárseles, era natural que su forma típica de gobierno la constituyesen los consejos. Uniones y consejos fueron expresiones lógicas de sus consejos fueron expresiones lógicas de sus conceptos de convivencia.

En el calpulli, la alianza de familias determinó fatalmente, una forma de gobierno: la del concejo.

Él era la expresión del poder social, a la manera de los concejos municipales. Pero emanando de la alianza de familias emparentadas, el consejo era integrado por los jefes de dichas familias, que naturalmente eran ancianos. Gonzalo Aguirre Beltrán hace notar que "en la época colonial, estos ancianos fueron llamados indios cabezas e intervenían en todos aquellos asuntos que demandaban una decisión trascendente".

2.1.2. LOS FUNCIONARIOS DEL CALPULLI.

Como todo consejo municipal, el consejo del calpulli designaba por elección a cierto tipo de funcionarios que tenían facultades ejecutivas:

1. El *teachcauh*, o pariente mayor, era el de más significativo rango. Como todos los demás funcionarios, debía ser miembro del calpulli, persona prominente y "hábil para los amparar y defender", según las palabras de Borita. Su elección era de por vida, y a su muerte elegían a otro, "el más honrado, sabio y hábil a su modo, y viejo, el que mejor les parece para ello".

En el *teachcauh*, recaía la administración, en forma parecida a como la ejercen los alcaldes. Administraba:

- a) El régimen comunal agrario.
- b) El trabajo de los miembros del calpulli.
- c) El producto de sus tierras.
- d) Cuidaba de la conservación del orden.
- e) De que impartiese justicia.
- f) Del culto a sus dioses y antepasados.

"Era —dice Aguirre Beltrán—, el procurador y representante del linaje ante el gobierno de la tribu y como tal formaba parte del consejo tribal".¹²

2. Otro funcionario de no menor importancia, era el *tecuhlli*, "el señor, según traducen comúnmente los cronistas, o, el abuelo, según piensa Bandelier, que ha estudiado minuciosamente la etimología de la voz". Desempeñaba su cargo por elección, en mérito a hechos de guerra, pero sin que heredase su investidura.

Era el jefe militar del calpulli:

- a) Cuidaba del adiestramiento de los jóvenes en el *telpochcalli*.
- b) Capitaneaba a sus tropas en las batallas.
- c) En él recaía el honor de llevar en las acciones de guerra, "la sagrada insignia del linaje".

Otros funcionarios que tenían a su cargo diversos ramos del gobierno del calpulli, eran:

Los *tequitlatos*, encargados concretamente, de dirigir el trabajo comunal.

Los *calpizques*, RECAUDADORES DEL TRIBUTO.

Los *tlayacanques*, cuadrilleros.

Los *sacerdotes* y *médicos hechiceros*, a cuya encomienda estaba la conservación de la seguridad psicológica del grupo.

Al mismo tiempo había otros funcionarios de menor jerarquía:

Los *tacuilos*, escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban la cuenta de los nechos del calpulli, incluyendo sus acontecimientos legendarios e históricos, la propiedad de la tierra, etc.

Los *topiles*, que ejercían oficios de gendarmería.

Era característico en los funcionarios del calpulli:

1. - La duración de su encargo, por la vida.
2. - La deposición de su encargo, por el consejo, si daban motivo grave para ello.

¹² Gonzalo Aguirre Beltrán, *FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA*, ED. Porrúa, México 1998, pp. 86

3. - El carácter electivo de sus designaciones.

4. - La restitución electiva, que solo consideraba a los indios cabezas, a los jefes de familia o ancianos de linaje.

5. - La excepción respecto a los topiles -to, nuestro, pilli, hijo- que no eran escogidos entre los jefes de familia.

Con las mismas funciones que ya se han señalado en el *teachcauh*, otros historiadores mencionan al *Calpullec*, lo que hace probable que se trate del mismo funcionario con diversas denominaciones. En efecto, se dice que "en cada uno de los diversos calpullis de la ciudad de Tenochtitlán, había unos funcionarios cuya competencia estaba limitada a los asuntos de importancia mínima. Sus atribuciones, participaban a la vez de una naturaleza judicial, administrativa y policíaca. Eran conocidos con los nombres o el *Calpullec* y *Chinancallec*". Sea que se les aplique estos nombres o el de *teachcauh*, lo cierto es que desempeñaron el papel de funcionarios locales dentro de la organización del municipio primitivo de carácter agrario.

Los calpullis, formados por lazos de parentesco y por rasgos culturales comunes, entre los cuales contaba "la participación de un mismo lenguaje dialectal", estaban ligados y a través de sus cianes, integraban la tribu, término hebreo que designa un conglomerado de linajes.

La tribu era una liga de calpullis. El consejo tribal, estaba formado por los parientes mayores y los jefes militares de cada calpulli. Este consejo era el que elegía por una vida al *tíatoani* —el que habla- o gobernador de la tribu y al *tíacatecuhtli* — el jefe de los hombres- o jefe militar. El segundo llegó a personificar el poder central.

Con cuánta razón Gonzalo Aguirre Beltrán señala que, la confederación de tribus y las empresas de guerra dieron una enorme importancia al *tíacatecuhtli*, que *opacó* y se introdujo en las funciones del *tíatoani*, llegando a ser objeto en plena vida de una veneración que le convirtió en casi una divinidad. "Ello — agrega Aguirre Beltrán, en su fundamental contribución— propició el error de los cronistas que los consideraron como monarca".¹³ Y comenta, en consecuencia, que la monarquía indígena sólo existía en la imaginación de los hispanos.

Pero en la elección había una limitación importante y era que sólo podía recaer en un calpulli o linaje determinado, sucediendo así entre los mexicas como entre los mayas del llamado Nuevo Imperio. En estos últimos, los jefes militares solo salían del linaje de los Cocomes.

¹³ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otra observación importante que debemos a Aguirre Beltrán, es la de que, en las tribus más evolucionadas, la división y especialización del trabajo propiciaba la incipiente formación de clases sociales, entre ellas las de los sacerdotes, comerciantes, guerreros, macehuales, etc. Sucedió ya, lo que ha querido interpretar el concepto de la "revolución urbana" de Childe, sobre que la sociedad agrícola indiferenciada se concentró en torno de aldeas que eran centros agrícolas, políticos y económicos, trayendo consigo la especialización de funciones entre los pobladores.

"De cualquier manera y aun en estos casos extremos —comenta Aguirre Beltrán— las formas democráticas de gobierno derivadas de la organización social basada en el parentesco, no habían muerto todavía; en ellas, puede afirmarse, la democracia, existía en teoría más que en la práctica; sin embargo, con estas excepciones, en la mayoría de las tribus la organización consanguínea se encontraba en pleno vigor. Ello permitió que estas formas democráticas —posesión del poder en un consejo de ancianos, facultad de estos para elegir y deponer— no se perdieran en el transcurso de la denominación española sino que, por el contrario, fueran reinterpretadas dentro de los patrones democráticos occidentales, dando así estabilidad y solidez a las *Repúblicas de Indios*".¹⁴

2.2 EPOCA COLONIAL.

El sistema Municipal castellano se implantó en la Nueva España durante la Colonia y trascendió no sólo en México Independiente, si no que se proyecta hasta México contemporáneo.

En la base del esquema de la historia Municipal, podemos considerar el desenvolvimiento del Municipio en la época de la siguiente manera:

Se inicia con la fundación del primer Municipio de América, el de la Villa Rica de la Veracruz por Hernán Cortés en 1519, a nombre del Rey de España, la cual se dotó con un Cabildo que designó a Cortés, Justicia Mayor, Capitán y Cabeza, asimismo lo facultó para llevar a cabo la conquista, con atinada opinión Ochoa Campos expresa que "... *En España el Municipio fue la base de la reconquista...*"¹⁵

Así con la conquista se trasplanta, una institución castellana, de profundas raíces romano visigóticas, que en la península se encontraba en franca decadencia. "... *El primer Ayuntamiento mexicano, no surge como una*

¹⁴ Ídem

¹⁵ Ochoa Campos, Moisés "EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO MEXICANO", Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal" 16-17, INAP México 1985 p. 60.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesidad de orden sociopolítico, sino, como una organización natural fruto de una voluntad política y democrática con acierto Ruiz Massieu...¹⁶

Podemos observar como en la sociedad MexicanaHispana, se dan rasgos característicos como lo son, la autonomía que se da a partir de la religión en todos los pueblos de la antigüedad; por otra parte, el espíritu democrático que se encuentra en la conformación de esas dos organizaciones sociales. Aunque según opinión de diversos autores, ésta característica no es privada de estos pueblos, no cabe duda que esos elementos han dejado huellas profundas que, cuando son eliminadas con el tiempo resurgen notablemente.

El proceso de colonización fue rápido, como rápida fue la proliferación de las organizaciones Municipales, ya que ello garantizaba la institucionalización del poderío español, la cual ante la imposibilidad de aprovechar la mano de obra y producción indígena, acepta su estructura política creándose Ayuntamientos indígenas a la par de los cabildos españoles, la organización fue la misma para ambos ya que contaban con Alcaldes Ordinarios designándose para dicho cargo a personas de cierta posición social y los Regidores, designados democráticamente de manera directa.

El Municipio Español en los primeros años disfrutó de cierta autonomía que le permitió practicas democráticas y libertad en el manejo de sus recursos, situación que no se prolongó mucho tiempo en virtud de la participación cada vez más aguda de la monarquía española en los asuntos de la Nueva España.

2.2.1. EL CABILDO.

El Municipio y su Ayuntamiento, el Cabildo y los Consejos son producto de la necesidad de la organización de los vecinos con la finalidad de participar en los asuntos de interés común, ya que se reunían a la salida de la "Misa Mayor de los domingos para tratar los asuntos que les eran comunes.

Los Alcaldes y Regidores no podían celebrar Cabildos sin estar presente Cortés o el Alguacil Mayor, porque éstos tenían voz y voto. Los Ayuntamientos eran instrumentos de Cortés, lo Cabildos eran celebrados en su casa y de ahí se expedían las Ordenanzas que son las primeras leyes, emanadas de los Ayuntamientos que habían de regular a los Municipios de la Nueva España.

El Cabildo era considerado como un acto de reunión en presencia del Gobernador o del Alcalde Mayor, se establecía como indispensable que se celebrara por lo menos una vez a la semana, con el objeto de tratar los problemas más importantes.

¹⁶ Ochoa Campos, Moisés "EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO MEXICANO". Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal" 16-17, INAP México 1985 p. 60.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

20

"Las sesiones duraban todo el tiempo necesario para ventilar los asuntos y se prohibía estrictamente abandonar la sesión, las votaciones se hacían ordenadamente, sin alterar la voz, ni producir palabras disonantes".¹⁷

En México funcionaron distintos tipos de Cabildos, siendo los más representativos.

1. - El Cabildo Indígena o de los Indios.
2. - El Cabildo Español.

Los Cabildos de indios estaban conformados por funcionarios indígenas, que en tiempos anteriores a la conquista habían sido dirigentes o tlatoanis, ya que los habitantes de estas comunidades no reconocían la autoridad de los españoles y su número de funcionarios variaba de acuerdo a la localidad.

Para designar a los integrantes de los Cabildos Indígenas podía ser a través de las siguientes formas:

1. - De tipo restringido, en donde sólo participaban los pueblos indígenas.
2. - De tipo amplio, en donde participan todos los vecinos de la comunidad.

Más sin embargo, los españoles interferían en la designación de los funcionarios del Ayuntamiento, ya que los virreyes tenían la facultad de invalidar los resultados de las elecciones realizadas.

Y tenemos que entre las funciones de los Cabildos Indígenas se encontraban:

- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- Distribuir la mano de obra para construcciones o tareas agrícolas.
- Cooperar en el proceso de evangelización.
- Planear nuevos caminos.
- Suministrar el agua.
- Combatir el alcoholismo
- Administrar justicia en los problemas vecinales.
- Regular el mercado local.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La continua intervención de las autoridades españolas dio lugar a que se desplazaran los dirigentes indígenas que gozaban de cierto poder y aceptación entre la población, por no convenir a sus intereses y debido a que se multiplicaron el número de funcionarios españoles provoca esto, la desaparición de los cabildos indígenas, así como dichos puestos eran mal pagados e implicaban numerosas responsabilidades lo que daba cabida a que nadie quisiera ocupar estos cargos.

¹⁷ EL CABILDO Y SUS MODALIDADES. ED. Centro de Servicios Municipales, Heriberto Jara AC. CESEM México 1996, Págs. 26 y 27.

El Cabildo Español fue la principal institución política en los pueblos españoles ya que al establecer el Cabildo o Consejo Municipal, es el primer acto que se da en la fundación de un pueblo.

Se trata de una manifestación de democracia directa y participativa para resolver los problemas de la comunidad y que evoluciono con la elección de representantes que reunidos formaban el Cabildo, vocablo que proviene del latín *Caput*, es decir *cabeza*, es decir los que estaban a la cabeza de la comunidad.

Entre las funciones de los Cabildos Españoles se encontraban:

- *La Administración de la justicia para satisfacer las necesidades de la comunidad.*
- *Los Alcaldes Ordinarios estaban encargados de la administración*
- *Los Regidores de las obras públicas.*
- *El Ayuntamiento es la autoridad competente para reglamentar el trabajo de los artesanos.*

2.2.2. CABILDO ABIERTO ESPAÑOL.

Durante los primeros diez años de la Conquista se celebraron Cabildos Abiertos, que consistían en la reunión de diversos vecinos y funcionarios del Ayuntamiento para discutir asuntos referentes a la población indígena, a la creación de leyes y a los problemas de las localidades.

La designación de los funcionarios del Cabildo Municipal Español correspondía en un principio a los jefes de las expediciones, los conquistadores, los fundadores de las villas o a sus sucesores. Si bien no podían reelegirse hasta que hubiera pasado un año después en la práctica los miembros de familias emparentadas se alternaban los cargos. Luego fueron designados por elección popular pero por cedula del 05 de Octubre de 1522, de la Reina Juana el cargo de regidor es vendido al mejor postor, quien podía renunciarlo a favor de una tercera persona, pero si moría sin hacerlo se revertía el empleo a favor de la Corona, que podía venderlo nuevamente, la venta se hacía en subasta pública. Posteriormente, surge otra Cedula por Carlos V, que señala que los cargos serán por una vida y ya no fueron a perpetuidad, la razón de lo acontecido era la falta de dinero a la Corona Española.

Hay dos formas características importantes en la integración del Cabildo la representación popular y la de representación de intereses particulares mediante la compraventa del cargo a la Corona.

2.2.3. DURACION DE LOS CARGOS.

La duración de los oficios era que se desempeñaban por un año, ocasionalmente cargos de dos años y descontando las regidurías perpetuas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Operaba el principio de la no-reelección de los miembros del Ayuntamiento conocida como la "Ley del Huevo", para que las mismas personas no ocuparan en el periodo inmediato ningún puesto.

CARGOS RELACIONADOS CON LOS CABILDOS EN LA COLONIA.

1. **PROCURADOR DE LA CIUDAD.**- Era el representante del pueblo ante las autoridades.
2. **PROCURADOR MAYOR DE POBRES.**- *Defendía a personas acusadas de cometer algún delito; agilizaba los procesos y vigilaba que los presos recibieran un trato humanitario.*¹⁸
3. **PROCURADOR GENERAL.**- Supervisaba el manejo de los recursos económicos.
4. **ALFÉREZ REAL.**- Propone a los candidatos para la elección de Regidores Honorarios, tiene a su cargo la de suplir a los alcaldes y le corresponde portar la bandera en las ceremonias y fiestas oficiales, podía entrar a Cabildo y votaban antes de los Regidores.
5. **JUEZ DE COLISEO.**- Le correspondía el mantenimiento del Teatro Municipal.
6. **ALGUACIL MAYOR DE LA CIUDAD.** Encargado de la Seguridad Pública, la paz publica, realiza ronda de noche por las calles y tiene facultades para detener a los delincuentes que encontraba en el acto o por orden de alguna Autoridad.
7. **ALGUACILES MENORES.**- Eran nombrados por el Alguacil Mayor como auxiliares para el desempeño de sus funciones.
8. **JUEZ DE CARROS.**- Tiene a su cargo la recolección de la basura.
9. **PADRE DE HUERFANOS Y MENORES.**- Procuraba medios de subsistencia así como les buscaba un hogar y les instruía de algún oficio.
10. **DEPOSITARIO GENERAL.**- Recibía los depósitos que debería efectuar el cabildo, así como administraba al Municipio.
11. **ESCRIBANO DEL CABILDO.**- Tiene a su cargo el asentar en un Libro Especial todo lo relacionado a las actuaciones, acuerdos y decisiones de los miembros del cabildo Autorizan las copias de las actas solicitadas por las autoridades correspondientes.
12. **REGIDORES HONORARIOS.**- Tiene por objeto supervisar las actuaciones de los Regidores que habían comprado sus cargos, pero siempre y cuando no tuvieran ningún parentesco con aquellos.
13. **SINDICO PROCURADOR.**- Era el procurador que defendía los derechos de la ciudad o villa, ya que velaba por los intereses generales de los habitantes.
14. **REGIDORES.**- Eran los representantes de los vecinos pero deben de cubrir una clase de requisitos como "*Ser de raza blanca, ser aristócrata, residir en el mismo lugar y tener una edad mínima de 18 años*".¹⁹ Tiene a su cargo la función de regir, administrar la ciudad, bienes, servicios y policía.

¹⁸ ADMINISTRACION HACENDARIA MUNICIPAL, Op. Cit. Pág. 139

¹⁹ EL MUNICIPIO MEXICANO Op. Cit. Pág. 106.

15. **ALCALDE MAYOR O CORREGIDOR.-** Era designado por el Poder Central y se encargaba de inspeccionar e intervenir en el Ayuntamiento. El Alcalde Mayor tenía autoridad sobre los indios y mestizos, debía de ser el defensor del indio contra las arbitrariedades que se cometían por los caciques, más sin embargo dicho Alcalde fue quien se aprovechó de estos. Y el corregidor tenía autoridad sobre los españoles pueden considerarse como el antecedente de los Jefes Políticos o Prefectos de la Revolución.
16. **ALCALDES ORDINARIOS DE PRIMER VOTO.-** Son de designación inicialmente eran nombrados por encomendaderos y administradores de Justicia. Para la ocupación de cargos se fijaba cauciones para su desempeño, así como se imponían sanciones drásticas a los funcionarios y empleados municipales que no cumplieran debidamente sus cargos.

La seguridad municipal en la colonia era conferida a los miembros del Cabildo quienes confieren la vigilancia del orden en las ciudades a los Alguaciles, y estos a su vez se dividen en Alguacil Mayor, Alguacil Menor, Alguacil de Campo, Alguacil de la Ciudad y Alférez Real.

2.2.4. CARGOS DEPENDIENTES DEL AYUNTAMIENTO.

Los titulares eran nombrados en Cabildo.

1. **DIPUTADOS DE POBRES.-** Atienden a los pobres de la cárcel.
2. **DIPUTADOS DE PROPIOS.-** Velan por el buen empleo de las finanzas del Ayuntamiento, así como fiscalizan el manejo de los fondos.
3. **ALARIFE U OBRERO MAYOR.-** Encargado de realizar obras públicas municipales.
4. **DIPUTADOS DE FIESTAS.-** Tenían a su cargo la organización de las fiestas cívicas y religiosas.
5. **DIPUTADOS DE POLICIA.-** Integran la junta de policía encargada de vigilar el cumplimiento del Bando y disposiciones relativas a este ramo.
6. **DIPUTADOS DE ALHÓNDIGAS Y POSITO.-** Encargados de cuidar el abastecimiento de subsistencias a precios accesibles.
7. **CONTADOR.-** Lleva los libros de contabilidad y del manejo de los fondos del Ayuntamiento.
8. **MAYORDOMO.-** Encargado de los aspectos económicos del Cabildo.
9. **FIEL EJECUTOR.-** Son personas facultadas para visitar toda clase de establecimientos, así como de las pesas y medidas usadas por las personas que venden y pueden imponer penas según corresponda.

2.2.5. CLASES DE SESIONES.

1. **ORDINARIAS.-** Son llevadas en los días fijados por las Ordenanzas por lo menos una vez a la semana.
2. **EXTRAORDINARIAS.-** Eran de carácter urgente fuera de los días establecidos cuando a la necesidad del asunto lo requería.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. **ABIERTO.**- Eran celebrados cuando se les invitaba a participar a los vecinos para tratar algún asunto de suma importancia.

2.2.6. RESTRICCIONES A LOSCABILDOS.

El Cabildo Abierto en la Nueva España fue prohibido *"Solo para la fundación de la Villa de Veracruz y el nombramiento de algunos funcionarios, se habla de cabildos abiertos tan sólo una vez y para prohibirlos, era la prohibición debida al temor de que el pueblo de las pequeñas villas y lugares no manifestara el mismo sentido de bien común"*.²⁰

2.2.7. ATRIBUCIONES DEL CABILDO.

Derivaban de las actividades de los Ayuntamientos eran cuestiones de:

1. **URBANISMO.**- Servicios de mantenimiento urbano, el cuidado de las obras públicas, de las casas de cabildo, alhóndigas, puentes, caminos, de conservación ecológica, el corte y planeación de árboles y adornos de la ciudad.
2. **RASTRO.**- Se establecen los días y lugares de matanza del ganado, los dueños del ganado deben marcar los animales con fierro y registrarlos ante el escribano.
3. **SANEAMIENTO.**- Se señalan los lugares donde se debía tirar la basura.
4. **REGISTROS** De bienes mostrencos, tierras, aguas, marca de ganado.
5. **ASPECTO RELIGIOSO.**- Ir a la misa los domingos y días santos así como no deben de haber locales o tiendas abiertas durante la celebración de la misa, el castigo de la excomunión cuando no se cumplan las ordenanzas.
6. **SEGURIDAD PUBLICA.**- Inspección de cárceles, vigilancia de la moral pública y se toman medidas preventivas contra la vagancia, abigeato.
7. **SALUD.**- Inspección de hospitales, se otorgaban autorización a quienes ejercían la medicina.
8. **ATRIBUCIONES POLITICAS.**- Derecho de petición a las Autoridades Superiores el dictado de las ordenanzas.
9. **ABASTECIMIENTO.**- Regulaban el abastecimiento de bienes de consumo estableciendo que las frutas y verduras se vendieran en plazas publicas.

2.2.8. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO EN LA COLONIA.

²⁰ EL CABILDO Y SUS MODALIDADES. Op. Cit. Pág. 30

La estructura básica que conforma un Ayuntamiento es de la siguiente manera Alcalde Mayor o Corregidor, Regidores, Procurador General, Alguacil Mayor, Síndico, Alférez Real, Diputados de Fiestas, Diputados de Policía, Diputados de los Pobres, Escribanos, Fiel Ejecutor, Inspector del Rastro y otros funcionarios menores.

2.2.9. DECADENCIA DEL REGIMEN MUNICIPAL.

La decadencia del Régimen Municipal fue debido a la creación de unas nuevas disposiciones denominadas "Ordenanzas de los Intendentes", constituida por 206 artículos que regulan asuntos municipales, de guerra, de justicia, de tipo Hacendarios, de policía, a través de funcionarios que son representantes directos de la Corona Española llamados "Intendentes" ya que se tenía conocimiento de que los Alcaldes Mayores y los Corregidores se quedaban con los tributos recaudados impedián el libre comercio, para así obtener ganancias, defraudando a la Corona Española por lo que estos funcionarios serían destituidos.

El territorio fue dividido en doce intendencias, desapareciendo así los Alcaldes Mayores, y los Corregidores y presidiría el Ayuntamiento, así como todos los asuntos que fueran de su objeto de la administración municipal eran atendidos por los Intendentes.

A partir de entonces la Nueva España limitaría la actividad de la autonomía municipal, porque estaría supeditada al Estado Español, pero surgiría un nuevo movimiento el de la Independencia de México.

2.3. ÉPOCA INDEPENDIENTE.

A principios del Siglo XIX, el Municipio en México presentaba características por demás lamentables. El número de Ayuntamientos era mínimo, lo cual se puede observar en el memorial de Miguel Ramos Arizpe a las cortes, cuando declara que toda su provincia existía solo un Ayuntamiento, en otras 12 poblaciones no existían, en la provincia de Nuevo León había solamente tres y ninguna en las poblaciones de Tamaulipas.

Lo anterior resulta lógico si se toman en consideración las grandes distancias entre provincias, y la escasa importancia que las autoridades centrales otorgaban a las provincias distantes del centro, lo que coadyuvó al decaimiento y casi extinción del Municipio en los primeros años de este siglo.

Ante las cortes de Cádiz, Ramos Arizpe logró el reconocimiento del Municipio aunque no su autonomía. Uno de los logros más significativos de éste fue el reconocimiento de las Cortes al establecimiento de Ayuntamientos en aquellos pueblos que no los tuviesen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Constitución Gaditana determina la integración de los Ayuntamientos con el Alcalde o Alcaldes, los Regidores y el Procurador Sindico, presididos por el Jefe Político, así mismo se señala, en este ordenamiento la forma democrática en la elección de los Alcaldes, Regidores y Procuradores.

Por lo que toca a su marco competencial mínimo, se le fijaron funciones de administración y seguridad pública, de revisión, mantenimiento de edificios de educación y de servicios de salud y asistenciales de obras públicas de beneficio común, así como de iniciativa de ordenanzas. De igual forma tenían que promover el desarrollo agrícola, industrial y comercial de sus regiones.

El desarrollo de sus funciones se limitó con la obligación de que su cumplimiento fuese inspeccionado por las diputaciones provinciales. El mérito de la Constitución Gaditana en lo que respecta al Municipio radica precisamente en su establecimiento con lo que resurge el interés político en las poblaciones, ya que se un foro para el ejercicio de la DEMOCRACIA reconociéndole a los pueblos el ancestral derecho de elegir sus gobiernos locales, así como la Constitución de Cádiz, además de restablecer el sistema democrático para la elección de funcionarios Municipales, señala la población mínima de cada Municipio, y determina su circunscripción territorial.

Como antecedente expresa Ruiz Massieu "...La Constitución Gaditana, a pesar de que tuvo intermitente, dejó sentir sus efectos en la vida Municipal de México y con las diputaciones provinciales colocó la simiente de lo que más tarde sería el movimiento Federalista de una nueva Nación..."²¹

El Municipio si bien florece en el ordenamiento Gaditano, su reinstauración se ve seriamente afectada con la creación de cargo de Jefe Político, personaje que era el conducto para las relaciones entre los superiores, a quien se otorgaron funciones de carácter administrativo, judicial de procuración e impartición de justicia, político, así como para la promulgación y publicación de Leyes.

Durante el siglo XIX el Sistema del Estado de Mexicano transitó del Federalismo al Centralismo y de este nuevamente al Federalismo. El Municipio no escapa a los efectos de tales vaivenes, pero paradójicamente las Constituciones Federalistas no incluyen dentro de su contenido referencia sobre el Municipio, y es en los regímenes centralistas en los que se consagra constitucionalmente su existencia.

Como observamos en los siguientes ordenamientos legales; el Municipio democrático con sus características de autónomo lo valoramos definitivamente dentro de un sistema de Estado Federalista.

²¹ ídem.

2.3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

Ni el Acta Constitutiva que precedió a la Constitución de 1824, ni la propia Constitución se refiere al Municipio en la integración del naciente Estado Federal se le relegó a los términos establecidos en la Constitución Gaditana. El argumento esgrimido fue en el sentido de que la materia Municipal correspondía al gobierno de las entidades y que éstas deberían proceder a regularlo como materia de su régimen interior. Dicho argumento es válido toda vez que el Acta Constitutiva se basa en el Federalismo clásico, razón por la que se considera al Municipio como una institución típica del derecho local.

Acerca de su situación durante la Constitución de 1824, Ignacio Burguoa expresa que "...A partir de la Constitución Federal de 1824 en que, según hemos dicho se creó el Estado Mexicano, el Municipio no sólo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la normatividad constitucional apenas se le mencionó por las Leyes fundamentales y documentos jurídicos emanados de las corrientes Federalistas y Liberales..."²²

Sin embargo, pese al olvido de la institución Municipal en la legislación, ésta seguía activa durante este periodo, regulándose por diversas posiciones que regían desde la época de la Colonia, y que por no oponerse a la nueva Constitución, no fueron derogadas.

El Distrito Federal surge derivado de la Carta de 1824 ya que el 20 de Noviembre de ese año el Congreso, mediante un decreto, dispuso la creación del asiento de los poderes Federales dentro del territorio del Estado de México. Como autoridad superior, se designó a un Gobernador interino en lugar del Jefe Político, no sufriendo alteraciones el régimen Municipal.

Esto es lo más relevante, para los efectos de nuestra investigación en este documento político que establecía por primera vez en el naciente Estado de México en la forma Federalista.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²² Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, Nuestra Constitución, HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANÍA DEL PUEBLO MEXICANO, cuaderno n° 23 de los Estados de la Federación Artículo 115 al 122, Primera Edición, México 1991, p. 32.

2.3.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1836.

Con la promulgación de las llamadas "Siete Leyes Constitucionales", mediante las que se dictaron las bases del funcionamiento del régimen centralista, se eleva a rango Constitucional al Municipio. En efecto, es esta Constitución la que por primera vez reglamenta la vida Municipal.

Por lo que se refiere a la forma de integración de los Ayuntamientos, se establece la elección popular, de la cual se ocupa en forma expresa el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos que se establece la facultad para que las Juntas Departamentales y el Gobernador lo determinen.

En lo que toca a la Hacienda Municipal, la Constitución Centralista faculta al Ayuntamiento a recaudar e invertir sus propios ingresos y arbitrios. Su competencia se delimita en los mismos términos que en la Constitución Gaditana.

Pese a la consideración Constitucional, el Municipio durante el régimen Centralista permanecía relegado y sujeto a un Centralismo que le impidió su desarrollo normal, en virtud de que los Gobernadores ejercían un control férreo sobre él.

2.3.3. BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.

En 1843 se expide la segunda Constitución Centralista, denominada Bases de la Organización Política de la Republica Mexicana, la cual no modificó la estructura ni el régimen Municipal. Las Bases hicieron más dependientes a los Ayuntamientos con relación a los Gobernadores y a las Juntas Departamentales, en virtud de que éstos se otorgaban facultades para establecer corporaciones y designar funcionarios Municipales, expedir ordenanzas, reglamentar sus servicios y fijar los arbitrios y gastos anuales, por lo anterior observamos que con estas bases de organización política se subordina aún más a los Ayuntamientos y se aleja la autonomía y vida democrática en los Municipios aniquilándose los ingredientes de libertad concedidos por las siete Leyes Constitucionales; lo anterior es obvio, si consideramos que la característica fundamental de un Estado Centralista es precisamente impedir la autonomía de los Departamentos y más aún de la célula fundamental de estos como lo son los Municipios.

Desde luego que nos llama mucho la atención que haya sido una Constitución Política Centralista la que otorga importancia estructural a la figura del Municipio, y que aunque sea en forma incipiente haya otorgado en México ciertas libertades a los Ayuntamientos para que estos pudieran reinvertir sus ingresos producto de sus recaudaciones y arbitrios; con estas bases lo anterior termina y el centro determina todo en cuanto al Ayuntamiento designando a los funcionarios del Municipio lo que genera control y dependencia de los Gobernadores a los Alcaldes y del centro hacia los Gobernadores.

2.3.4. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.

Ante la presión y triunfo de los liberales se expide en Mayo de 1847 el Acta Constitutiva y de Reformas con la que se reestablece el sistema Federal de la Constitución de 1824.

La paradoja se repite una vez más, ya que en el Acta de Reformas de 1847 en la que se estableció la Vigencia de la Constitución Federalista de 1824, desaparece la normatividad constitucional el Municipio, y si bien es cierto que durante el siglo XIX la vida Municipal fue más de hecho que de derecho, dentro de los regímenes Federales se le ignoró lisa y llanamente.

Por lo que respecta al Distrito Federal, no se escapa a los efectos de este continuo vaivén Federalista Centralista, extinguido en 1837, el régimen Federalista lo restablece el 22 de Mayo de 1846, así como al Ayuntamiento que lo conformaba.

Por lo que respecta al Ayuntamiento de México, según ordenanza del 2 de Mayo de 1853, se dispuso que continúe integrándose de un Presidente, 12 Regidores y un Síndico.

Como resultado del Plan de Ayutla, se emite por Ignacio Comonfort el Estatuto orgánico Provisional de la Republica Mexicana, en Mayo de 1856. En dicho ordenamiento, fruto de la corriente liberal, se deja en manos de los gobiernos locales la regularización de los Municipios, otorgándose al Gobernador facultades para establecer funcionarios Municipales, expedir ordenanzas, aprobar los presupuestos y planes de arbitrios de los Municipios, facultándose con las mismas atribuciones que los Gobernadores a los Jefes Políticos, eslabón entre los gobiernos locales y Municipales.

Sin embargo la autonomía Municipal fue mínima pues de Jure et de facto, surgió existiendo mucho control de los Gobernadores a los Jefes Políticos Municipales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4. EPOCA MODERNA Y CONTEMPORANEA.

Una vez liquidado el gobierno despótico de Santa Anna, el Federalismo resurge una vez más en la Constitución promulgada en 1857, pero el Constituyente no elevó a precepto constitucional el régimen Municipal y únicamente hizo mención al Municipio refiriéndose al del Distrito Federal y territorios. El medio más llano y quizá el único, de corregir el efecto de amplitud ilimitada del poder local (el de Gobernador de un Estado), sería dar libertad completa a la administración Municipal y extender sus funciones, y era del cuidado de la pequeña jurisdicción, de suerte que pudiera recaudar los fondos en vista de las necesidades y recursos.

El jurista jalisciense Castillo Velasco, propuso en la Asamblea Constituyente que el Municipio se contemplara en dicho ordenamiento como una parte del Federalismo. El Diputado Luis de la Rosa fue otro de los miembros del Congreso que cuestionó el vacío del poder Municipal y la falta de atención de los Estados para reconocer dicho poder proponiendo que se incluyese en la Constitución la obligación para éstos de reconocer el poder Municipal; produciendo así una mayor inquietud en torno a la referida necesidad en materia Municipal.

Se ha considerado por diversos estudios, que el Municipio durante el período de vigencia de la Constitución de 1857 de hecho desapareció. Cabe hacer notar además que la Ley de Desamortización afectó seriamente la vida Municipal, ya que los Ayuntamientos tuvieron que enajenar sus bienes raíces, lo que redundó negativamente en su raquítico patrimonio.

En la integración de la Constitución de 1857, puntual de nuestro actual Sistema Federal, se observa de manera clara como nuestro Estado se ha estructurado de manera paulatina, a través de un proceso arduo. La Constitución a la que se hace referencia si bien no consideró al Senado como parte del poder legislativo no se hizo mención al Municipio, no por ello pierde su gran mérito; significa que el órgano legislativo se estructuró bajo un sistema unicamaral.

Un punto de coincidencias entre los conservadores y liberales fue el de la aceptación de la existencia de prefectos o jefes políticos, los cuales subsistieron hasta el Porfiriato como enlace y autoridad del poder Estatal hacia el Municipio.

Por otro lado, como expone Ochoa Campos "...El principio liberal de dejar hacer y el concepto Federalista de libertad de los Estados para todo el conocimiento de su régimen interior, fueron la explicación del mutismo de la Constitución de 1857 sobre el gobierno Municipal. Pero los Estados en su

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

mayoría siguieron el modelo de centralización. Así pues la legislación de mediados del siglo pasado reafirmo el régimen de las prefectoras...²³

A la Constitución de 1857 correspondió definir la situación jurídica del Distrito Federal, ya que no se había hecho plenamente y existía confusión con el régimen político de la ciudad de México. La cuestión se solucionó en el sentido de otorgar al Congreso facultades para arreglar el gobierno interior del Distrito, otorgándose a los ciudadanos la facultad de elegir popularmente a las autoridades políticas y Municipales a las cuales se les asignarían rentas para cubrir las necesidades locales; esta estructura fue por lo menos en el texto Constitucional más democrática.

El periodo de Reforma no significó para el Municipio grandes transformaciones o grandes logros. Una vez concluida la Guerra de los Tres años, el gobierno de Benito Juárez se dio a la tarea de reorganizarlo, lo cual había iniciado en su Estado Natal siendo Gobernador en 1857.

Se estableció que los Ayuntamientos se revocasen anualmente por mitad y así mismo se disputo que se les dotara de fondos. Por otra parte, en el aspecto político se les otorgó la facultad de ser órganos electorales.

El Municipio, durante el régimen intervencionista, según lo manifiesta Miguel Macedo, mejoró con relación a regimenes centralistas anteriores en virtud de que legislativamente el Imperio emitió normas para la organización de aquél no superado hasta entonces. Con la restauración del régimen republicano, el gobierno del Presidente Juárez buscó la estabilización del País otorgando al Municipio un mayor reconocimiento y apoyo para realizar obras, económicamente se otorgó crédito interno y externo para dichas actividades. A la Hacienda Municipal se buscó dotarla de ingresos. Por lo que respecta a su autonomía, Ochoa Campos observa que se dio "...la absorción de la autonomía de los Ayuntamientos en las capitales, por los gobernadores del Estado..."²⁴

Durante el largo gobierno de Porfirio Díaz, sin duda fue la organización Municipal la que sufrió más duros embates del centralismo. El régimen de prefecturas acentuó más su poder durante la dictadura de Porfirio Díaz, aún cuando en el Plan de Tuxtepec él mismo señala en 1871 que los Ayuntamientos se les habían convertido en simples dependientes del gobierno para hacer las elecciones.

El jefe político durante el Porfiriato no solo reafirmó su papel de autoridad intermedia entre el gobernador y los Municipios, sino que logró ampliar sus atribuciones eliminando de hecho la competencia Municipal y aunque cada entidad reglamento su régimen Municipal, el jefe político como suprema

²³ Idem.

²⁴ Ochoa Campos Moisés, EVOLUCION DEL MUNICIPIO MEXICANO, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, num. 16-17, INAP, México 1985, pp. 150



autoridad sobre el Municipio ejercía todo designado por el gobernador con anuencia del centro, su poder como un medio de control político no tenía límites; y ese Federalismo en el praxis se fue convirtiendo paulatinamente en un espantoso centralismo hasta llegar a la Dictadura Porfiriana.

En lo particular sus funciones llegaron a comprender todos los ramos al grado de que se ahogó la vida Municipal; sobre este particular Ochoa Campos expresa "...los vicios de esta institución fueron comunes: suprimir toda manifestación democrática y cívica de la ciudadanía, controlar elecciones; cometer atropellos y abusos que llegaron a lindar con lo criminal..."²⁴

La lucha por el Municipio libre nace en los albores del proceso revolucionario y es una bandera que se esgrime contra los jefes políticos en el programa del Partido Liberal Mexicano de 1906 y en el Plan de San Luis Potosí de Octubre de 1910, que declara que los Municipios y la libertad de los Ayuntamientos son inexistentes y luchan por su reivindicación "...No hubo programa ni plan revolucionario que no abogase a favor del Ayuntamiento e incluso sugiere medidas para su superación..."²⁵

El propio Porfirio Díaz desencadenó esta serie de movimientos a favor del Municipio, en virtud de que en 1903 desconoce por Ley al Ayuntamiento de la Ciudad de México lo centraliza, y refuerza el régimen de jefaturas políticas. Fue tan trascendente el movimiento por reivindicar la libertad Municipal, que en 1916 el Presidente Venustiano Carranza incluyó en el proyecto de Constitución una propuesta en que se considera al Municipio como una parte de las grandes conquistas de la Revolución Mexicana.

El Municipio mexicano tiene formalmente su origen en Veracruz y es ahí donde renace, ya que Venustiano Carranza dicta en el puerto los proyectos de Ley que se adicionaron al Plan de Guadalupe; entre los que destaca la Ley Orgánica del artículo 109 de la Constitución de la República consagrando al Municipio libre, así como otros cuatro ordenamientos en materia Municipal.

En el decreto por el que se reforma al Artículo 109 de la Constitución Política de 1857 se estableció: "...Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base 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".²⁶

²⁴ Ídem.

²⁶ Diario de debates del constituyente de 1917.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez instalado el Congreso, Venustiano Carranza, envió el proyecto de Reformas a la Constitución de 1857. Ese proyecto, por lo que se refiere al Municipio no contempló su autonomía financiera, la que se discutió en la sesión del 25 de Enero de 1917, en dicha sesión se acordó que la fracción II del artículo 115 contemplara principios tendientes a darle autonomía económica, pero en los siguientes términos:

- La libertad en el manejo de su Hacienda.
- La recaudación por parte del Municipio de todos los impuestos y la obligación de contribuir al gasto público de los Estados, de acuerdo a la determinación de los legisladores locales; la facultad de los gobernadores para recibir partes de los impuestos que correspondiesen al Estado, así como vigilar la contabilidad Municipal; y finalmente, la intervención de la Suprema Corte de Justicia para resolver los conflictos Hacendarios entre los Municipios y los Estados.

Ante tal propuesta, surgió a inconformidad del diputado Heriberto Jara, quien expresó la brillante frase *"...No se concibe la libertad política, cuando la libertad económica no está asegurada..."*, con la cual inició su exposición en defensa de la capacidad y autonomía del Municipio. En apoyo a la postura Municipalista de Jara habló también el diputado Rafael Martínez quien se opuso a la redacción propuesta para la fracción segunda del Artículo 115, en virtud de que *"...Tanto la libertad económica como la libertad política está en los términos del dictamen, subordinada a la acción de los Estados..."*²⁷

El diputado Medina; después de la intervención de dos diputados a favor de la propuesta de modificación a la fracción II dijo *"...El Municipio libre debe tener su Hacienda propia, porque desde el momento en que el Municipio tenga un tutor, sea el Estado o la Federación, desde ese momento el Municipio deja de subsistir..."*²⁸

Cuanta razón encierran estas palabras, problema que aún en nuestros días no ésta resuelto en los umbrales del siglo XXI.

Después de largos debates se presentó el diputado Gerzayn Ugarte quien después de un discurso en el que se refirió al empeño del general Jara y a su experiencia como diputado propuso la siguiente redacción para la fracción 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 las necesidades..."*

²⁷ Idem.
²⁸ Idem.

El texto propuesto por Venustiano Carranza fue modificado y la discutida fracción fue aprobada en los términos propuestos por el diputado Ugarte.

La carta de 1917 otorgó al Congreso de la Unión la facultad de legislar con todo lo relativo al Distrito Federal y estableció las bases de su organización política a cargo de los Ayuntamientos de elección popular directa. Con base en dicha facultad, el Congreso expidió la Ley de organización del Distrito Federal, en la que se determinó en concordancia con el Artículo 115 Constitucional que la base de la organización territorial, política y administrativa del Distrito Federal era el Municipio libre; y este sobrevivió hasta el año de 1928 fue extinguido el Municipio dentro del Distrito Federal con la estructura de un jefe del Departamento del Distrito Federal y la existencias de Delegaciones políticas, designándose al titular del Distrito Federal, hasta la reforma última y reciente que *rige en nuestros días regresándose a la estructura democrática prevista por la Constitución de 1857*, con la existencia ahora de la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien es elegido mediante el voto directo de los ciudadanos del Distrito Federal.

Hasta aquí observamos que nuestra historia nacional nos muestra la disputa del ejercicio del poder político en México por dos fracciones que se han distinguido o reconocido como el grupo conservador y el grupo liberal, pasándose de formas de Estado centralista a la Federalista; estas transiciones no han favorecido mucho al Municipio democrático y libre en México, la lucha continúa hasta nuestros días.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO TERCERO.
LAS DIFERENTES
FORMAS DE
PARTICIPACIÓN
SOCIAL EN EL MÉXICO
ACTUAL.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO.

LAS DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPACION SOCIAL EN EL MEXICO ACTUAL.

3.1. Presentación.

Este tercer capítulo se presentan las diversas modalidades que adquiere la participación ciudadana en la democracia, con especial énfasis en el espacio municipal. Para tal fin, la información se estructuró en cinco grandes bloques; el primero de ellos estaría constituido por una información general sobre la organización ciudadana en el marco de la participación en general y como consecuencia de la defensa y el ejercicio de los derechos de asociación y petición que consagra la constitución general de la República.

El segundo bloque toma en consideración a las organizaciones políticas, en particular a los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales y los observadores electorales. Un tercer bloque se integra por organizaciones sociales que agrupa a ciudadanos que comparten una misma situación (obreros, campesinos, profesionistas, productores, empresarios, etcétera), con el propósito de defender los intereses y los derechos de sus miembros, mediante propuestas que formulan al Estado y a otros actores de la sociedad civil, por lo que puede afirmarse que tienen como fin último el beneficio mutuo. El cuarto bloque comprende a las organizaciones civiles, que son agrupaciones que trabajan en beneficio de terceros, y que sin ánimo de lucro desarrollan tareas de asistencia social, promoción del desarrollo o defensa de causas diversas; derechos humanos, mujeres, medio ambiente, enfermos, discapacitados, etcétera.

Como se puede observar, estos cuatro bloques aluden principalmente a iniciativas ciudadanas. En el último apartado, se presentan algunas modalidades de participación promovidas desde las instituciones gubernamentales con el fin de operar mecanismos de consulta y fomentar la corresponsabilidad ciudadana en las funciones públicas.

3.2. La organización ciudadana

La idea de la participación suele gozar de mejor fama que la otra palabra que sirve para explicar el funcionamiento de la democracia contemporánea: la representación. De hecho, el auge que han cobrado muchos de los mecanismos participativos en nuestros días no se entendería cabalmente sin asumir la crítica paralela que se ha formulado a ese otro concepto. Según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos -dice esa crítica- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra, para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación. La representación es un término insuficiente para darle vida a la democracia.

Sin embargo, representación y participación forman un matrimonio indisoluble en el hogar de la democracia. Ambos términos se requieren inexorablemente. Cuando aquella crítica a las formas tradicionales de representación democrática llegó al extremo de reclamar una democracia participativa capaz de sustituir, olvidó por lo menos dos cosas: una, que la participación no existe de manera perfecta, para todos los individuos y para todos los casos posibles. Pero olvidó también otra cosa: que la verdadera representación no puede existir, en la democracia, sin el auxilio de la forma más elemental de la participación ciudadana: los votos del pueblo. Ninguna representación democrática puede darse sin la participación de los electores, del mismo modo en que no existe forma alguna de participación colectiva en que no haya -al menos de manera embrionaria- un cierto criterio representativo. En el hogar democrático, ambas formas se entrelazan de manera constante, y en primer lugar, a través de los votos: la forma más simple de participar en la selección de los representantes políticos.

Esto no quiere decir, sin embargo, que la participación ciudadana se agote en las elecciones. Ni significa tampoco que los votos sean la única forma plausible de darle vida a la participación democrática. Para que esa forma de gobierno opere en las prácticas cotidianas, es ciertamente indispensable que haya otras formas de participación ciudadana más allá de los votos. Pero tampoco puede haber democracia sin un cuadro básico de representantes políticos. Hace tiempo que desapareció la posibilidad de volver a una especie de democracia directa, sin representantes entre la sociedad y el gobierno, sin partidos políticos y sin parlamentos legislativos. La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la

selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás. Dicho de otra manera: la participación entendida como una forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos.

Para saber que un régimen es democrático hace falta encontrar en él algo más que elecciones libres y partidos políticos. Por supuesto, es indispensable la más nítida representación política de la voluntad popular -y para obtenerla, hasta ahora, no hay más camino que el de los votos y el de los partidos organizados-, pero al mismo tiempo es preciso que en ese régimen halla otras formas de controlar el ejercicio del poder concedido a los gobernantes. No sólo las que establecen las mismas instituciones generadas por la democracia, con la división de poderes a la cabeza, sino también formas específicas de participación ciudadana. Si la representación y la participación se separaron como consecuencia del desarrollo político de la humanidad, las sociedades de nuestros días las han vuelto a reunir a través del ejercicio cotidiano de las prácticas democráticas. El voto es el primer puente, pero detrás de él siguen las libertades políticas que también acuñó el siglo pasado y que se han profundizado con el paso del tiempo. De modo que, en suma, la democracia no se agota en los procesos electorales, ni los partidos políticos poseen el monopolio de la actividad democrática.

Ya desde principios de los años setenta, Robert Dahl había sugerido un pequeño listado para constatar que las democracias modernas son mucho más que una contienda entre partidos políticos en la búsqueda del voto. Entre ocho puntos distintos, sólo dos de ellos aludían a esa condición necesaria, pero insuficiente. Los otros seis se referían a la *libertad* de asociación de los ciudadanos para participar en los asuntos que fueran de su interés; a la más plena *libertad de expresión*; a la selección de los servidores públicos, con criterios de responsabilidad de sus actos ante la sociedad; a la diversidad de fuentes públicas de información; y a las garantías institucionales para asegurar que las políticas del gobierno dependan de los votos y de las demás formas *ciudadanas de expresar las preferencias*. Para Dahl, como para muchos otros, en efecto la representación inicial ha de convertirse después en una gran variedad de formas de participación, tanto como la participación electoral ha de llevar a la representación ciudadana en los órganos de gobierno. Dos términos que en las democracias modernas han dejado de significar lo mismo, pero que se necesitan recíprocamente: participación que se vuelve representación gracias al voto, y representación que se sujeta a la voluntad popular gracias a la participación cotidiana de los ciudadanos.

En las sociedades democráticas la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. No obstante, la primera es mucho más flexible que la segunda y es también menos conocida, aunque su nombre se pronuncie con más frecuencia. En este inciso revisaremos algunas de las razones que explican esa paradoja aparente: la participación como un método que le da vida a la democracia, pero que al mismo tiempo suele complicar su existencia. ¿Por qué? En principio, porque una vez separada de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

representación a la que debe su origen, la participación se vuelve irremediablemente un camino de doble sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos. En otras palabras: la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

Antes vimos que no sólo se participa a través de las elecciones. Ahora hay que agregar que sin esa forma de participación todas las demás serían engañosas: si la condición básica de la vida democrática es que el poder dimane del pueblo, la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla reside en el derecho al sufragio. Es una condición de principio que, al mismo tiempo, sirve para reconocer que los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales de la nación a la que pertenecen. Ser ciudadano, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana. Sin duda, hay otras formas de participación en las sociedades no democráticas que incluso pueden ser más complejas y más apasionantes. No obstante, las que interesan a estas líneas son las que pueden tener lugar en la democracia. Es decir, "aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos".²⁹

Quienes aportan esta definición sugieren, también, que en general pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: desde luego, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o en favor de algún candidato en particular; una tercera forma de participar reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que se derivan de algún conflicto en particular. ¿En dónde está la diferencia de fondo entre esas cuatro formas de participación ciudadana? Está en la doble dirección que ya anotábamos antes: no es lo mismo participar para hacerse presente en la integración de los órganos de gobierno que hacerlo para influir en las decisiones tomadas por éstos, para tratar de orientar el sentido de sus acciones. Aunque la participación ciudadana en general siempre se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales nunca será lo mismo votar que dirigir una organización para la defensa de los derechos humanos, o asistir a las asambleas convocadas por un gobierno local que aceptar una candidatura por alguno de los partidos políticos. Pero en todos los casos, a pesar de las obvias diferencias de grado que saltan a la vista, el rasgo común es el ejercicio

²⁹ Reinhard Fridmann, De Trazagnies Granda Fernando Ralf Day Dayhrendor sir, DEMOCRACIA Y SOCIEDAD CIVIL, Fundación Friedrich Nauman, Primera Edición, Bogota Colombia, 1994, pp. 145

de una previa condición ciudadana asentada claramente en el Estado de derecho. Sin ese rasgo, la participación ciudadana deja de serlo para convertirse en una forma de rebeldía "desde abajo", o de movilización "desde arriba".

La participación ciudadana supone, en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. De los matices entre esos dos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma. Pero es preciso distinguirla de otras formas de acción política colectiva: quienes se rebelan abiertamente en contra de una forma de poder gubernamental no están haciendo uso de sus derechos reconocidos, sino luchando por alguna causa específica, contraria al estado de cosas en curso. Las revoluciones no son un ejemplo de participación ciudadana, sino de transformación de las leyes, de las instituciones y de las organizaciones que le dan forma a un Estado. Pero tampoco lo son las movilizaciones ajenas a la voluntad de los individuos: las marchas que solían organizar los gobiernos dictatoriales, por ejemplo, aun en contra de la voluntad de los trabajadores que solían asistir a ellas, tampoco constituirían ninguna muestra de participación ciudadana. Si en las rebeliones de cualquier tipo -pacíficas o violentas, multitudinarias o no - el sello básico es la inconformidad con el orden legal establecido y el deseo de cambiarlo, en las movilizaciones lo que falta es la voluntad libre de los individuos para aceptar o rechazar lo que se les pide: en ellas no hay un deseo individual, sino una forma específica de coerción. La participación ciudadana, en cambio, exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar: el Estado de derecho y la libertad de los individuos.

Ahora bien, el tema de los sujetos sociales dentro de los procesos de transición política nos coloca dentro de un doble proceso de persistencia y de cambio: por una parte, los "viejos" sujetos sociales que corresponden al sistema político autoritario, fundamentalmente los sujetos corporativos, los sindicatos obreros, las organizaciones campesinas y las organizaciones populares pugnan por mantener sus formas tradicionales de participación y control políticos; por la otra parte, los sujetos sociales autónomos que buscan su inclusión y su participación dentro del nuevo sistema político, nos referimos a organizaciones o sujetos sociales como: las comunidades indígenas, los movimientos urbano populares, los ecologistas, las diversas organizaciones no gubernamentales en sus diferentes ramas y otros sujetos que van surgiendo con el aumento de la complejidad de la sociedad. En ambos casos, tanto los viejos sujetos corporativos como los nuevos, nos muestran de entrada la dificultad del problema para comprender su participación y la necesidad de realizar un análisis cuidadoso.

En el estudio de los sujetos sociales dentro de las transiciones es importante diferenciar entre el inicio de la transición al de su fin, esto es, de la consolidación de la democracia. En el primer caso los analistas de las transiciones han insistido que los sujetos sociales son actores que juegan un papel secundario, sólo se les reconoce su capacidad para erosionar la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

legitimidad de un régimen político, como fue el caso en Chile, Argentina y en Uruguay.

En esta primera parte del proceso los autores adjudican la primacía causal a los acuerdos o desacuerdos entre las élites, más específicamente a la existencia de proyectos alternativos al régimen vigente y su adopción por sectores importantes de esas élites, en cambio a los procesos de pérdida de legitimidad y a la acción de los sujetos sociales les otorgan un papel secundario.

Asimismo, en los estudios sobre las transiciones latinoamericanas se ha reconocido que los sujetos sociales, los movimientos sociales, han sido capaces de contribuir a las crisis de los autoritarismos, destruyendo su legitimidad y la operación de las instituciones, pero también se reconoce que su influencia en la construcción de las nuevas democracias ha sido limitada.

Estos enfoques, conocidos como minimalistas, tuvieron cierto éxito al afirmar que basta la acción de las élites para iniciar un proceso de transición, *pero han sido insuficientes para explicar los procesos de consolidación del régimen democrático.* En este último caso, la cultura política, la formación de un consenso de valores democráticos, que dé soporte a la ciudadanía; la participación de los ciudadanos y de los sujetos sociales, y la construcción de nuevas instituciones que *organicen el nuevo sistema político, son dimensiones indispensables para poder entender los procesos de una transición.*

Considerando el panorama anterior, hay que enfatizar que en el espacio municipal las prerrogativas ciudadanas de participación y asociación tienen las mejores condiciones para ejercerse de manera cotidiana y con menor "distancia" entre el ciudadano, el gobierno y los gobernantes. La ciudadanía y lo local se alimentan así recíprocamente, desarrollando una forma específica de la relación entre Estado y ciudadano. La disyuntiva está entre reconocer la restricción que implica la forma de los partidos políticos o indicar la posibilidad de explorar formas asociativas más flexibles para organizar la representación política municipal. Es relevante reconocer en este sentido, que la búsqueda de una mayor flexibilidad en las formas políticas de organización ciudadana es una *necesidad contemporánea.*

Por otra parte, el derecho ciudadano a la asociación para participar en los asuntos públicos es otra de las formas esenciales de la democracia local. En este caso, el énfasis consistiría en la reivindicación en sí misma de la prerrogativa ciudadana. Si bien tomar parte de los asuntos públicos puede consistir en una iniciativa individual, es importante también valorar la asociación entre ciudadanos debido a su componente *colectivo*, el cual se refleja en los objetivos o metas de la asociación y en sus actividades. Es decir, tomar parte de los asuntos públicos es un derecho ciudadano, de naturaleza individual, pero se ejerce mejor -como esfuerzo y como objetivo- si la iniciativa es colectiva, mediante la asociación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Hasta aquí el tema podría conservarse dentro de un parámetro abstracto, valorando la asociación ciudadana por sí misma y estableciendo su pertinencia, necesidad y derecho a participar en los asuntos públicos que la sociedad define. La segunda parte son las formas de la asociación, en donde podrían desarrollarse los ejemplos que existen; desde las vecinales de colaboración a las obras o servicios públicos, asociaciones relacionadas con actividades productivas (cooperativas), hasta las relacionadas con objetivos muy específicos, como los ambientales o las promotoras de los derechos humanos. El tercer énfasis está relacionado con la localización espacial de estas asociaciones, que es municipal (o por delegaciones en el caso del DF), lo cual hace que parte -o incluso la totalidad- de su interacción tenga por interlocutor a los gobiernos municipales y que su espacio de representación sean los intereses de la sociedad local.

Otro aspecto implicado en el tema de la asociación es su flexibilidad y variedad de formas para integrarse. En primera instancia, depende de los ciudadanos definir las características organizativas, sus objetivos y actividades (siempre y cuando se mantengan dentro del marco legal). El énfasis en esta capacidad ciudadana es relevante para distinguir entre las formas *asociativas dirigidas* desde los gobiernos y aquellas que se *derivan de la iniciativa ciudadana*. Los gobiernos promueven ciertas formas (juntas de vecinos, patronatos, comités de colaboración, consejos ciudadanos, etcétera), las cuales debieran difundirse como opciones *no excluyentes* de las formas que los ciudadanos originen (organizaciones urbanas, comités de lucha, asociaciones ecologistas, de amas de casa, de servicio social, etcétera. Lo que podría valorarse es precisamente la existencia de ambos tipos de asociaciones y además su *complementariedad*, es decir, su capacidad para tener actividades conjuntas en beneficio de la sociedad municipal, sin establecer competencia, sino cooperación. Tan importante es que los ayuntamientos promuevan ciertas formas de organización ciudadana, como que los ciudadanos promuevan sus formas propias.

En cualquier caso, el tema sobre los derechos de asociación y su adecuación en el ámbito municipal puede proponerse en el nivel de la conciencia ciudadana en las siguientes vertientes: a) el derecho a tomar parte de los asuntos públicos; b) el derecho a hacerlo de manera individual; c) el derecho y ventaja de hacerlo de manera colectiva; d) las posibilidades o alternativas no excluyentes de participar en las formas asociativas promovidas desde el gobierno o las originadas desde los propios ciudadanos.

Desde la perspectiva de la sociedad municipal, la diversidad de formas asociativas es amplísima. En el espacio municipal es donde tienen su asiento *material, cultural, jurídico y mayor probabilidad de interacción cotidiana con el gobierno local*. Precisamente debido a su diversidad y amplitud, lo que está en el debate político es la *permeabilidad* de los ayuntamientos frente a las asociaciones ciudadanas, ya sea asumiendo sus objetivos o demandas, ya sea integrándolas al proceso de gobierno y de la gestión de los servicios o funciones públicas.

En el debate sobre la *permeabilidad de los ayuntamientos*, lo relevante es insistir en la valoración que desde los propios gobiernos y gobernantes dan (o

debieran dar) a las asociaciones ciudadanas como formas complementarias del círculo de la democracia. La primera fase del círculo es la etapa electoral; la segunda, el ejercicio del gobierno, en el cual las asociaciones pueden ser parte activa, reconocida, asumiendo el valor de su contribución a los objetivos de la sociedad. Con los gobernantes municipales se buscaría así a hacerlos más proclives y sensibles hacia una mayor apertura institucional con la ciudadanía, de concebir al gobierno como tarea colectiva, de tener a las asociaciones como fuentes (bases) de la pluralidad política y de la diversidad social.

Una vez valoradas a las asociaciones ciudadanas como parte del proceso de gobierno, la segunda etapa es evolucionar del derecho de petición o de la colaboración a una obra material (donde usualmente se ubican), a la *integración* institucional de las asociaciones. Es decir, valorar a aquellos ayuntamientos que en su proceso de gobierno contemplan la consulta, participación y colaboración de las asociaciones ciudadanas. Usualmente esta vinculación se establece en la definición de la planeación del desarrollo municipal, mediante foros de consulta o reuniones públicas, lo cual puede retomarse como el ejemplo más común, a pesar de las condiciones provisionales en que se realiza. Lo interesante, en todo caso, es el proceso *anterior*, es decir, la relación a lo largo de la gestión de los ayuntamientos. En términos generales, lo relevante es establecer que no se trata simplemente de que las asociaciones *circundan* al gobierno, sino que *forman* parte del proceso de gobierno, a través de distintas modalidades, adaptadas a las necesidades de cada municipalidad.

Cabe también destacar que el derecho a la asociación ciudadana para tomar parte en los asuntos públicos implica que los gobiernos contengan en su estructura esta posibilidad. No solamente en cuanto actitud de buena voluntad o como gesto circunstancial, sino como parte integral del proceso de gobierno. El escenario contrario -de impermeabilidad- correspondería a una tensión autoritaria entre sociedad y gobierno local.

Finalmente, la última "prerrogativa" ciudadana contemplada por el artículo 34 constitucional federal, correspondiente al derecho de petición y a la obligación de la autoridad de atenderlo, sin duda es la más elemental. No obstante, es también una de las funciones que usualmente se relegan por parte de las autoridades. En consecuencia, se podría destacar que el derecho de petición es parte del ejercicio ciudadano y de que es responsabilidad de la autoridad su atención pronta.

A continuación, hacemos una exposición puntual de cada uno de los diferentes tipos de organización ciudadana, bajo el esquema de que estas formas de participación no se refieren únicamente a aquellas que son independientes o no derivan de la actividad gubernamental, sino que, además de éstas, consideramos aquellas formas más características de la democracia representativa y que son y debieran ser de interés para la ciudadanía en general, como lo representan los partidos políticos y otras formas de organización política. En esta relación quedan incluidas también, y por supuesto, las organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales (ONG), así como aquellas organizaciones con fines no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

abiertamente políticos, correspondientes a órdenes sociales, laborales, productivos, asistenciales, entre otros.³⁰

3.3. Las organizaciones políticas

Los partidos políticos

Los partidos políticos surgieron en sus formas incipientes durante la segunda mitad del siglo XIX, pero no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes y de conformación de la representación política de la ciudadanía, comprometido a la elaboración y propuesta de proyectos políticos viables, capaces de satisfacer las necesidades de la sociedad representada por ellos. La suma de proyectos elaborados por todos y cada uno de los partidos define, al menos en lo general, el proyecto de nación que una sociedad decide adoptar como rumbo.

Una característica de los partidos, y quizá la central, consiste en que existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo electoral de la que son los actores principales. Así, los partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados.

Por su carácter representativo, los partidos son organizaciones que participan en muchas de las instituciones del Estado, desempeñando funciones sociales y políticas imprescindibles para una democracia. Estas funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político. La socialización política implica un proceso de educación de los ciudadanos en la democracia.

Los partidos modernos deben practicar y promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al diseño; para realizarlo cuentan con sus propios medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas.

³⁰ Mauricio Meino, *La participación ciudadana en la democracia; Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Número 4; IFE; 1997.

La figura del partido político es imprescindible para la democracia, ya que hace viables las decisiones mayoritarias e impide excluir de los derechos a las minorías, permite el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes.

Una de las funciones institucionales de los partidos es su papel en la organización y composición de los poderes públicos, tanto del ejecutivo como del poder legislativo. En este último, los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman grupos parlamentarios; igualmente, ocupan las distintas comisiones y estructuras del congreso. En el caso del poder ejecutivo, y más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes ejercen la gran mayoría de los cargos públicos. Respecto al poder judicial, los partidos suelen tener en varios países una importante función en la designación de los miembros más importantes de la judicatura, pues mediante sus representantes en las cámaras y en el poder ejecutivo determinan quiénes serán los próximos ministros o magistrados.

En México, los partidos están reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Política, que los define de la siguiente manera:

"Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postular; y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos..."³¹

Asimismo, están reglamentados en el Libro Segundo del COFIPE en los artículos 22 a 32, que describen las formas de organización y constitución de los partidos, así como los requisitos para obtener y mantener su registro como Partidos Políticos Nacionales ante el Instituto Federal Electoral, lo cual les permite participar en las elecciones federales, estatales y municipales. Los derechos de los partidos políticos se establecen en el artículo 36 del COFIPE y sus obligaciones se encuentran en el artículo 38. El Título Tercero de este Segundo libro del COFIPE, que abarca los artículos 41 al 55 establece y regula sus prerrogativas, el acceso a la radio y la televisión y define los mecanismos para su financiamiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³¹ Gutiérrez Loreto Oscar Manuel, Torres Eduardo, Cabrera Jorge, Díaz Efrén, López Sandra, Limón Magdalena. POLÍTICA SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Comisión Nacional De Ideología: Subcomisión de Imagen Información y Divulgación, ED. Mac, 1994, pp. 292

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3.1. Las agrupaciones políticas nacionales.

De acuerdo con el artículo 33 del COFIPE "...las agrupaciones políticas nacionales (APN) son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada."

Los requisitos para obtener el registro como agrupación política nacional son, entre otros, los siguientes: contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas (artículo 35 del COFIPE).

La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

- Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;
- Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;
- Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;
- Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el COFIPE;
- Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.

De acuerdo con el artículo 34 del COFIPE "...las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste." De acuerdo con la legislación, las APN son agentes que promueven la cultura política, las prácticas democráticas y una opinión ciudadana formada. Nos encontramos ante una instancia que de acuerdo con sus dimensiones incide de forma directa en el problema y diseño de la agenda nacional (...) las APN tienen como principal función cívica fortalecer la vida pública y deliberativa en el país.

*"Es precisamente a partir de la deliberación de donde toma su fuerza la dinámica institucional de la democracia que estamos construyendo en México. Pues mientras las posturas expresadas por los partidos políticos responden lógicamente a sus visiones integrales, las APN las circunscriben a un tema específico. Y no sólo en nuestro país, sino en varias partes del mundo, notablemente en las democracias europeas, han modificado sus estructuras de discurso y argumentación ante la pulverización de intereses y aspiraciones del electorado."*³²

³² Oliva Posada, Javier, "AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LA POLÍTICA DISTINTA", en: Nexos, No. 262, octubre de 1999, pp. 22-23)

3.3.2. La observación electoral

La observación electoral es un recurso cuya práctica cumple o debe cumplir un doble propósito: desalentar, inhibir o en su defecto, exhibir métodos, prácticas y actos fraudulentos que, terminan por atropellar el derecho ciudadano de elegir libremente a sus autoridades o representantes; y rendir testimonio sobre la legitimidad, autenticidad y credibilidad de las elecciones, más que sobre su revestimiento legal.

Los especialistas en la materia reconocen tres tipos de observación: testimonial, mediadora y asistencial. La testimonial limita su actuación al seguimiento del proceso días antes, durante y después de la jornada electoral y a la emisión de un juicio sobre su calidad y autenticidad. Cuando la observación abarca la mediación, lo hace a instancias de las partes interesadas con objeto de conjurar conflictos mayores. La asistencial proporciona auxilio de material técnico-administrativo para organizar y realizar los comicios, a la vez que supervisa (por su carácter, este tipo de observación exige contar con el beneplácito de partidos y autoridades, así como prolongar el ejercicio a todo lo largo del proceso).³³

En nuestro país gran parte de la observación electoral ha sido realizada por organismos defensores de derechos humanos. Como antecedente podemos mencionar que para finales de los años 80, estos organismos incrementaron de manera notable su número y actividad, logrando adquirir una gran notoriedad en el escenario político, debido -entre otras cosas- al activismo que comenzaron a desarrollar en tareas de observación electoral. Después de las elecciones federales de 1988, varias organizaciones de derechos humanos asumieron la defensa de los derechos políticos como condición para la defensa de su causa.

Por otra parte, entre 1990 y 1991 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA emitió varias resoluciones en torno a los procesos electorales de varios estados de la república, en particular del norte del país. En una de estas recomendaciones la CIDH conminaba al gobierno mexicano a cumplir con los compromisos contraídos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desarrollando las acciones necesarias para garantizar y proteger el ejercicio de los derechos políticos, de conformidad con los artículos 2, 23 y 25 de este instrumento internacional. Las resoluciones emitidas por la CIDH fortalecieron y respaldaron las actividades de las organizaciones de derechos humanos en la defensa de los derechos políticos. En este contexto, en 1991 surgió la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en cuyo decreto de creación se excluyeron explícitamente de su competencia los derechos políticos y laborales.

³³ Delgado, René, "Observando a los observadores", en: Jorge Alcocer y R. Morales, La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución, México, M.A. Porrúa, 1994.

Para los procesos electorales que se celebraron en 1991, diversas organizaciones civiles integraron grupos de observación electoral. A pesar de que no todas estas experiencias obtuvieron buenos resultados, el interés por participar en tareas de observación electoral creció significativamente en este periodo: en los comicios federales de 1991, participaron 2 000 observadores; en tanto que en los de 1994 participaron 81 686, de los cuales 74 438 eran miembros de alguno de los 238 organismos no gubernamentales que obtuvieron acreditación.

La reglamentación de la observación electoral fue un avance logrado en la reforma al COFIPE de 1993, la cual restringió esta actividad a ciudadanos mexicanos.

"...el gobierno empezó a considerar la conveniencia de aceptar también a observadores extranjeros (...) Finalmente el gobierno decidió extender esta invitación, al tiempo que solicitaba a la ONU que viniera a revisar la legislación electoral mexicana y a capacitar a los grupos de observadores nacionales... La evaluación de la Misión Técnica de la ONU en México (1994), sobre nuestro sistema electoral fue básicamente positiva: En términos generales puede afirmarse, desde la perspectiva estrictamente legal, que el proceso electoral mexicano se encuentra regulado con un muy alto grado de detalle en todas y cada una de sus fases, y que se le ha rodeado de garantías abundantes (...) En la opinión de la Misión, la estructura del sistema electoral está en condiciones de posibilitar la realización de elecciones libres y justas. Corresponde a los partidos y a la ciudadanía hacer su parte para que el conjunto funcione".³⁴

De este modo, en 1994 la figura de "visitante extranjero" quedó establecida en el artículo 82 del COFIPE de la siguiente manera:

"El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas." 18 Actualmente la mayoría de las legislaciones estatales contienen disposiciones que regulan la observación electoral que han sido recogidas del código federal, en algunos casos con ciertas modificaciones".³⁵

³⁴ Crespo, José Antonio, *Votar en los estados*, México, M.A. Pomüa-Fundación Friederich Neumann y CIDE, 1996.

³⁵ Morales, Rodrigo, **"OBSERVADORES ELECTORALES, UNA EVALUACIÓN"**, en: Jorge Alcocer, *Elecciones, Diálogo y Reforma*, México, Nuevo Horizonte, 1995. Información tomada de Zicardi, Alicia, *La tarea de gobernar: gobiernos*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.4. Las organizaciones sociales

Al referirnos a la participación ciudadana, cabe hacer una distinción entre las estructuras de participación institucionales y la participación ciudadana autónoma. Pese a la inexistencia de un cuerpo jurídico que atienda la heterogeneidad municipal, es posible afirmar que el marco jurídico municipal, en general, contiene referencias a formas y mecanismos de participación social local. Salvo casos aislados en donde la Ley Orgánica Municipal no considera la participación ciudadana y el único órgano de participación social que se contempla es el Comité de Planeación Municipal, se han identificado diferentes estructuras institucionales de participación: comités de vecinos de manzanas, colonias, subdelegaciones y delegaciones, así como comisiones de planeación en las que participan urbanistas y diferentes profesionistas. Todas estas organizaciones vecinales y comunitarias demandan bienes y servicios urbanos, atienden las demandas más inmediatas de la ciudadanía y son sus intermediarios ante el gobierno local. Pero es interesante señalar que en algunos municipios se han dado experiencias de participación directa de la ciudadanía tales como las sesiones de cabildo abiertas o las audiencias públicas del alcalde y su equipo de gobierno. Asimismo, se advierte la fuerte presencia de organizaciones sociales autónomas en las que participan los sectores populares, que hacen del gobierno local el principal interlocutor de sus demandas (tierra, vivienda, servicios públicos).

Otra distinción importante se ha establecido entre la participación política (la cual suele medirse a través del voto) y la participación social. Respecto a la primera se advierte una paradoja interesante. Por un lado, en las elecciones municipales se registra un elevado índice de abstencionismo, lo cual es considerado un indicador de despolitización y de las limitaciones de la democracia local en México. Por otro, el elevado número de los conflictos postelectorales que se registran en los municipios (toma de alcaldías, desconocimiento de autoridades, formas de violencia espontánea y organizada) es una de las más importantes fuentes de ingobernabilidad.⁷ Parte de la explicación podría radicar en que la actuación de los partidos políticos en el nivel municipal está subordinada a las relaciones sociales tradicionales del ámbito local que restringen las posibilidades de hacer realidad la idea de que sea el municipio una escuela de la democracia. Pero al mismo tiempo, lejos de reflejar ausencia de politización ciudadana indica la complejidad de la percepción ciudadana de la política. Al mismo tiempo, en el espacio local las fronteras entre la participación social y la participación política son difusas.

En este contexto, con el término organizaciones sociales se alude a aquellas que agrupan a ciudadanos que comparten una misma situación (obreros, campesinos, profesionistas, productores, empresarios, etcétera) Sus objetivos son la defensa de los derechos e intereses de sus miembros, mediante propuestas y/o demandas que formulan al Estado y a otros actores de la sociedad. Identificadas como entidades de beneficio mutuo, las organizaciones sociales también emprenden acciones de mejoramiento de las condiciones de vida de sus agremiados y actividades socio-culturales.

Entre las organizaciones sociales que tienen actividad importante en el ámbito municipal destacan aquellas que son la expresión local de agrupaciones de carácter federal como los sindicatos de maestros, las cámaras de comercio, centrales obreras y campesinas, etcétera. Con ellas coexisten otro tipo de agrupaciones que responden a las características socioeconómicas de la localidad y que intervienen de manera más directa en la vida cotidiana de los municipios. Entre esta variedad de organizaciones se encuentran, desde agrupaciones de comercio permanente y ambulante, pasando por organizaciones que son resultado de la participación conjunta entre autoridades municipales y usuarios y que operan como empresas (por ejemplo para la administración de mercados, centrales de abasto y rastros).

Otro ejemplo de la relación entre el gobierno municipal y las organizaciones sociales se puede observar en el servicio público de rastros, donde la autoridad municipal tiene que vincularse con organizaciones que se dedican a la introducción de ganado, tablajeros y uniones ganaderas entre otras. En particular las uniones ganaderas (que agrupan a los productores de ganado) se consideran de interés público ya que intervienen en la prestación de servicio público de rastros en colaboración con las autoridades municipales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5. Las organizaciones civiles

La intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y acción pública conduce a acuerdos e instituciones que incentiven el arraigo de una cultura de participación y corresponsabilidad ciudadana que es fundamental para el florecimiento de la cultura democrática. El desarrollo democrático implica la participación organizada de los ciudadanos en la toma de decisiones, por lo que la sociedad y sus organizaciones deben tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en las tareas de contraloría social.

En México, al igual que en otras regiones del mundo, durante los últimos 10 años las organizaciones civiles se han multiplicado con rapidez y han diversificado sus campos de acción. En 1985 se calculaba que este tipo de agrupaciones no rebasaba las 1000, y la mayor parte de ellas se concentraban en el ámbito asistencial. Si bien la asistencia social ha permanecido como un campo de actividad preponderante, actualmente el proceso organizativo y el interés por participar en la vida pública, se ha extendido a diversos ámbitos del acontecer nacional, enriqueciendo el escenario político y ofreciendo nuevas alternativas al desarrollo social.

Este fenómeno aparentemente novedoso, en décadas pasadas recibió distintas denominaciones: movimientos sociales, movimientos populares, grupos de interés o de presión, organizaciones de base, etcétera. Actualmente, el auge y la complejidad que han adquirido las diversas iniciativas de organización ciudadana ha propiciado, aun entre los especialistas, enormes dificultades para construir una definición que aglutine a la amplia gama de organizaciones que integran este universo, con la suficiente claridad para hacerlas visibles y reconocibles para el resto de la sociedad y para el Estado. De ahí que exista una variedad de términos para referirse a ellas: organizaciones no lucrativas, Tercer Sector, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, entre otras. Cada una de estas denominaciones corresponde a diferentes puntos de vista y a diferentes interpretaciones de una misma realidad social.

Durante los últimos años la tendencia ha sido que las organizaciones civiles se agrupen en redes, entre otras razones esto puede obedecer a las dificultades que enfrentan para acceder a financiamiento; la necesidad de agilizar los mecanismos para el intercambio de información; el interés por articular programas micro sociales con proyectos de alcance regional, nacional e internacional; y la carencia de mecanismos de representación que les permita manifestar su postura ante una coyuntura específica. Algunos autores han señalado que se puede distinguir entre tres tipos de redes: especializadas, amplias y coyunturales.

- Las redes especializadas se aglutinan en torno a un tema común, realizan actividades de investigación, promoción, difusión y capacitación, e incluso llegan a diseñar propuestas alternativas de políticas públicas relacionadas con su área de interés. Ejemplos: Promoción de Servicios de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Salud y Educación Popular; Red Mexicana "Todos los Derechos para Todos"; Frente por el Derecho a la Alimentación; Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio; Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.

- Las redes amplias se constituyen con la finalidad de fortalecer a las organizaciones civiles en su relación con el gobierno. Ejemplos: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia; Foro de Apoyo Mutuo.

- Las redes coyunturales se forman para abrir canales de expresión de las organizaciones civiles en foros internacionales (Cumbre de la Tierra, IV Conferencia Mundial de la Mujer), o en circunstancias políticas relevantes, como los procesos electorales, o el conflicto armado en Chiapas. Ejemplos: Foro Mexicano para Río 92; Alianza Cívica; Espacio Civil por la Paz; Hacia Beijing 95.

3.5.1 El marco jurídico de las organizaciones civiles.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla aspectos relacionados directa o indirectamente con las organizaciones civiles. Como parte de las garantías individuales en su artículo 9º consagra el derecho de asociación y reunión con cualquier fin lícito. Asimismo, en el artículo 25 relativo a la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, establece:

- Que el Estado llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general;

- La concurrencia de los sectores público, privado y social en el desarrollo económico;

- Que el sector público por sí o con los sectores social y privado, podrán participar para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo;

- Que la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

El artículo 26 constitucional señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional; para lo cual deberá propiciar la participación de los diversos sectores sociales y recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. En correspondencia con este precepto constitucional, la Ley de Planeación, en el artículo 20 establece que la participación social se lleve a cabo por medio de Foros de Consulta Popular.

Respecto a las leyes reglamentarias, las instituciones que tienen como finalidad la asistencia pública, se rigen por:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Ley General de Salud.
- Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.
- Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal.

Las organizaciones no asistenciales, están reguladas entre otras por las siguientes leyes:

- Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria.
- Ley; Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.
- Código Civil (artículos 2670 al 2687 que regulan las actividades de las Asociaciones Civiles).
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Agrupaciones Políticas Nacionales y Observadores Electorales).
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Por otra parte, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establecen ordenamientos específicos para la coordinación entre el gobierno y los sectores sociales, entre los que destacan:

- El artículo 32 señala algunas modalidades de coordinación de la Secretaría de Desarrollo Social con los sectores de la sociedad en materia de desarrollo regional y urbano, así como para el bienestar social.

- El artículo 32 bis, establece que la Secretaría del Medio Ambiente,

Recursos Naturales y Pesca habrá de promover la participación social y de la comunidad académica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental y concertar acciones e inversiones con los sectores privado y social para la protección y restauración del ambiente.

En resumen, se puede afirmar que existen dos figuras legales que pueden adoptar las organizaciones que desean constituirse formalmente: las Asociaciones Civiles y las Instituciones de Asistencia Privada; las primeras se rigen por el Código Civil, mientras que las segundas están reguladas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (para el DF. o de los estados según corresponda).

3.5.2. El marco fiscal

México cuenta actualmente con un marco fiscal para las organizaciones civiles, en el que se considera la exención fiscal del impuesto sobre la renta y la autorización para recibir donativos deducibles de este impuesto.

En el artículo 70 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se exime de este gravamen a los siguientes tipos de organizaciones:

- Instituciones de Asistencia Privada, constituidas conforme a la Ley de la materia.
- Asociaciones o sociedades civiles, autorizadas para recibir donativos deducibles y que, sin designar individualmente a los beneficiarios tengan por

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

objeto:

- = La atención de personas impedidas de satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo;
- = La atención en establecimientos especializados a menores, ancianos e inválidos de escasos recursos;
- = La prestación de asistencia médica o jurídica de orientación social o de servicios funerarios a personas de escasos recursos;
- = La readaptación social, y
- = La rehabilitación de fármaco-dependientes de escasos recursos

- Sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o reconocimiento oficial.
- Asociaciones o sociedades organizadas con fines culturales, las dedicadas a la investigación científica o tecnológica, así como museos y bibliotecas abiertas al público.
- Asociaciones de padres de familia registradas de conformidad con la Ley Federal de Educación.
- Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.
- Asociaciones o sociedades civiles que otorgan becas.
- Asociaciones de colonos o condóminos.

De acuerdo con los artículos 70A, 70B y 70C de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las personas morales que están autorizadas para recibir donativos son las siguientes:

- Las Instituciones de Asistencia o de beneficencia autorizadas por las leyes de la materia.
- Las fundaciones, patronatos y demás entidades cuyo propósito sea apoyar económicamente las actividades de personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles, cuando cumplan con los siguientes requisitos:
 - = Destinen la totalidad de sus ingresos a los fines para los que fueron creadas.
 - = Al momento de su liquidación, destinen la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles.
 - = Estos requisitos deberán constar en el acta constitutiva de la persona moral.
- Las sociedades o asociaciones civiles, que sin designar al beneficiario tengan como actividades las que a continuación se indican:
 - = La atención a personas que, por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez, se ven impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo
 - = La atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos de escasos recursos.
 - = La prestación de asistencia médica o jurídica, de orientación social, así como de servicios funerarios a personas de escasos recursos, especialmente a menores, ancianos e inválidos.
 - = La readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.
 - = La rehabilitación de fármaco-dependientes de escasos recursos

- Las sociedades o asociaciones civiles:
- = Que se dediquen a la enseñanza, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley = = general de Educación.
- = Organizadas con fines culturales, siempre que su actividad consista en la promoción de las Bellas Artes.
- = Organizadas con fines científicos o tecnológicos, y se dediquen a la investigación de las ciencias, siempre que tengan como objetivo el desarrollo de la tecnología y se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.
- = Constituidas con el fin de otorgar becas.
- = Las bibliotecas y museos abiertos al público.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

3.6. Mecanismos de participación institucional comunitaria

La acción gubernamental

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) se señalaba que muchos de los problemas de desarrollo social y comunitarios únicamente pueden ser resueltos por las acciones conjuntas del gobierno y las organizaciones sociales, bajo un espíritu de corresponsabilidad.

En este sentido, el PND reconocía la tradición de ayuda mutua y de asistencia privada, así como el surgimiento de nuevas agrupaciones, que reflejan un creciente interés de la sociedad mexicana por intervenir en los asuntos públicos. Con la finalidad de propiciar la participación de las organizaciones civiles en los programas y políticas gubernamentales, en el PND se propuso crear consejos consultivos en los niveles municipal, estatal y federal en los que participaran líderes sociales representativos y profesionistas expertos. Asimismo, en materia de política social, se otorgaba un lugar importante a las agrupaciones sociales y ciudadanas, al proponer la revisión del marco jurídico vigente a fin de asegurar espacios para su participación:

Cabe señalar que el PND planteaba la necesidad de que la sociedad asumiera las tareas de vigilancia en la ejecución de los programas y recursos destinados al bienestar social, con el propósito de "hacer más eficaces las funciones de la Contraloría Social, mediante la integración de un consejo ciudadano que tenga capacidad para supervisar y evaluar la gestión de los programas sociales y el uso de los recursos destinados al combate a la pobreza".

Con el fin de dar cumplimiento a las líneas de acción establecidas en el PND, diversas dependencias federales establecieron mecanismos de *interlocución e interacción con las organizaciones civiles de acuerdo con la naturaleza de sus actividades*, lo que propició que se contara con una "ventanilla única" que coordinara la relación entre las organizaciones y las dependencias de la Administración Pública Federal. El punto de confluencia de la mayoría de las agrupaciones ha sido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que acuden en busca de prerrogativas fiscales.

Dentro de los esquemas que durante el sexenio 1994-2000 adoptaron las dependencias de la Administración Pública Federal para apoyar las actividades de las organizaciones civiles se pueden mencionar los siguientes:

Secretaría de Desarrollo Social

El Instituto Nacional de Solidaridad de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), instituyó Consejos Estatales a través de los cuales las propias organizaciones podían operar los Fondos de Co-inversión Social y para la Población con Discapacidad, destinados a apoyar con recursos la realización de *proyectos de desarrollo social de las organizaciones civiles*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

La Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), creó cuatro Consejos Consultivos Regionales para el Desarrollo Sustentable y un Consejo Nacional, en donde representantes del ámbito académico, social, empresarial, gubernamental y de organizaciones civiles (ONG), tenían la función de asesorar y proponer recomendaciones sobre el diseño de políticas, estrategias y programas, así como para mejorar el marco legal en materia ambiental

Instituto Nacional Indigenista

El Instituto Nacional Indigenista (INI), a través de la Dirección de Procuración de Justicia, cuenta con un programa de atención a organizaciones civiles que financia proyectos orientados a la procuración de justicia para la población indígena. Los objetivos del programa se orientan a promover el reconocimiento de la pluralidad étnica, cultural y lingüística del país, así como el fortalecimiento de la cohesión interna de los pueblos indígenas y el apoyo a sus comunidades en la procuración de justicia.

Comisión Nacional de Derechos Humanos

El inciso "B" del artículo 102 constitucional determina que las legislaturas de los estados y el Congreso de la Unión, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan organismos de protección de los derechos humanos, las cuales están facultadas para recibir quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Estos organismos se encargan de formular recomendaciones públicas autónomas, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

En el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se establece que las organizaciones civiles podrán apoyar a los ciudadanos en la elaboración y presentación de demandas ante la Comisión. Con la finalidad de coordinar las acciones de las comisiones estatales de derechos humanos, se formó la Federación de Organismos Públicos de Defensa de los Derechos Humanos, que agrupa a la CNDH y a las 32 comisiones de las entidades federativas.

3.7. La participación comunitaria

En el ámbito municipal, más que en ningún otro, la participación comunitaria tiene como finalidad proponer iniciativas que satisfagan las necesidades de los habitantes en su conjunto; colaborar en la realización de obras y de prestación de servicios públicos de manera comprometida en busca del desarrollo individual y comunitario de los ciudadanos. En el largo plazo, una de las características más importantes de la participación comunitaria, es su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

función generadora de redes de acción y de capacidad organizativa pues desarrolla la conciencia cívica de los vecinos, refuerza los lazos de solidaridad y hace más comprensible la noción de interés general, incentivando a los individuos a intervenir en la gestión pública local. Es también un medio y un objetivo democrático, que reconoce el derecho de intervención de todos los ciudadanos fortaleciendo el tejido social.

Las tareas de acción comunitaria se pueden realizar a través de diversos medios como son: los promotores voluntarios, las autoridades y organismos auxiliares y los medios de comunicación. Al primer grupo pertenecen ciudadanos designados por el ayuntamiento, de preferencia jóvenes estudiantes que realizan su servicio social, para llevar a cabo las acciones que permitan la organización de la comunidad, a fin de fomentar la conciencia entre sus miembros así como el trabajo conjunto en el cumplimiento de los programas municipales.

Las autoridades auxiliares; son, por ejemplo, los comités de planeación para el desarrollo municipal (COPLADEMUN), consejos de colaboración municipal, consejos ciudadanos, comités comunitarios, asociaciones de colonos y juntas de vecinos, entre otras. Tienen la función de promover en la población del municipio la organización y participación en la formulación y ejecución de los planes, programas, proyectos y actividades de interés común. Lo anterior sólo es posible si el ayuntamiento convoca y proporciona a los ciudadanos toda la información respecto de las actividades programadas y las que se estén realizando, para que estas sean difundidas en sus respectivas localidades. Las funciones y características de estas autoridades auxiliares, las primeras cuatro elegidas por el ayuntamiento, las otras por los vecinos, son las siguientes:

Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal

Tiene como propósito contribuir en el desarrollo y fortalecimiento municipal, mediante la organización. Institucionaliza la consulta popular para la planeación democrática, formula y propone programas de inversión, gasto y financiamiento así como la concentración de acuerdos de cooperación y colaboración, al igual que la elaboración de un registro continuo de la obra pública.

Consejo de Colaboración Municipal

Se integra por los presidentes de las juntas de vecinos de cada colonia, pueblo, o localidad del municipio y tiene como propósito colaborar con el ayuntamiento en la administración y prestación de servicios públicos, proponer y opinar sobre los reglamentos y los estudios de planeación de desarrollo urbano, así como coordinar los trabajos de la Junta de Vecinos e informar a la comunidad los resultados de su trabajo.

Consejo de Participación Ciudadana

Tiene como propósito la promoción y supervisión de actividades relacionadas con los servicios públicos, los derechos humanos, protección civil, protección ambiental, etcétera

Dirección de Participación Ciudadana

Tiene como finalidad institucionalizar la participación ciudadana, su creación y funcionamiento estarán determinados por el Reglamento Interno de la Administración Municipal.

Comité Comunitario

Es el encargado de coordinar la realización, supervisión, control, vigilancia y mantenimiento de los proyectos derivados del programa operativo anual, además de analizar y considerar las propuestas presentadas por las asambleas de su comunidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comité de Manzana

Conformado por los habitantes de cada una de las manzanas de las localidades, tienen por objetivo participar en la ejecución de acciones de beneficio colectivo, en estos comités se elige un jefe de manzana que representará a sus vecinos en la Asociación de Colonos.

Asociación de Colonos

Se integran por los jefes de manzana a convocatoria del ayuntamiento.

Junta de Vecinos

Es la junta en que participan las directivas de las asociaciones de colonos plantean necesidades, problemas y demandas de la comunidad al Consejo de Colaboración Municipal, conocen los programas de obras y servicios del ayuntamiento y proponen adiciones y modificaciones en ellos, además coadyuvan información, reporte de ilícitos y propuestas para mejorar el servicio de seguridad pública, con las funciones de control y vigilancia.

Vocales de Control y Vigilancia

Tienen por objetivo procurar la transparencia, honestidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos de administración municipal. Sus funciones son, entre otras, obtener y generar información suficiente y oportuna acerca de la aplicación de recursos de la administración; contribuir para que las actividades

se apeguen a la normatividad emitida para el funcionamiento de programas y planes; y vigilar la ejecución de obras a cargo de la autoridad o de comités de la comunidad.

En un plano más general existen diversas leyes de carácter federal que contienen disposiciones explícitamente referidas a la participación ciudadana en los municipios, como la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El artículo 50 de esta ley promueve la participación de la comunidad a través de Consejos de Coordinación para la Seguridad Pública con el propósito de que puedan conocer y opinar sobre políticas y seguridad pública, sugerir acciones concretas, realizar labores de seguimiento y denuncias o quejas sobre irregularidades.

Una vez organizados los comités comunitarios y las autoridades auxiliares, se canalizarán las demandas y necesidades de la población de municipio al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal y a las diferentes unidades administrativas del ayuntamiento para que sean atendidas; sabiendo de antemano que concentrados los proyectos y acciones, la comunidad participará directamente ya sea con dinero, trabajo o materiales, en la realización de obras públicas o en la prestación de algún servicio público.

Los dirigentes de los organismos ciudadanos se eligen a través de un proceso democrático y normalmente duran tres años en su encargo; su participación está referida a la consulta, concentración y ejecución de obras y prestación de servicios, así como para coadyuvar en el control y vigilancia de las actividades ejecutivas del ayuntamiento, encaminadas a satisfacer las necesidades de la comunidad, ya sea en materia de servicios públicos, de obras prioritarias, y de emergencias, entre otras, se regulan de acuerdo a su propia normatividad.

Medios de comunicación

Ahora bien, aparte de estas figuras, están también los mecanismos de comunicación entre el ayuntamiento y la comunidad, a cargo de los medios de comunicación locales, radio, periódicos, televisión, entre otros, para la promoción de campañas y difusión de programas del gobierno o de los ciudadanos

Estas formas de participación de la comunidad, son parte de un sistema integrado de grupos de individuos relacionados entre sí, para cumplir ordenadamente ciertos objetivos previamente establecidos, pero no son los únicos. Como ya se ha mencionado están también los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales y las organizaciones sociales y civiles. Esta colaboración es muy valiosa en la realización de actividades encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la comunidad. Por lo mismo, es importante e indispensable que las autoridades así como la población instauren estas áreas de vinculación y órganos para que se dé la participación de todos los ciudadanos que deseen hacerlo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO CUARTO
PROPUESTA DE
REGLAMENTO AL
ARTICULO 77 DE LA LEY
ORGANICA MUNICIPAL
DEL ESTADO DE
MEXICO.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO CUARTO.

PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

4.1 PRELIMINAR.

De la época posrevolucionaria hasta este momento México a sustentado su crecimiento y desarrollo en todos los aspectos que puedan ser recordados en una Democracia de tipo representativa, misma que ha tenido como manifestación máxima a los partidos políticos y las diferentes elecciones realizadas cada seis años en el país, y es que si bien este tipo de democracia representativa no es del todo mala, también es cierto que quienes se han cobijado bajo su amparo la han hecho decrecer en credibilidad y la han ubicado en una etapa de crisis, tan solo basta observar que cada vez es menor el flujo de personas que acuden a las casillas a votar y es que en gran parte se debe a que los representantes formales no siempre cumplen cabalmente con la representatividad que les fue concebida pues es muy deficiente la respuesta activa que dan a las diferentes problemáticas planteadas por quines representan, situación común y constante en representantes de baja y alta esfera, así mismo su papel de enlace con el Gobierno es en el mismo grado de deficiencia.

Por lo dicho anteriormente es lógico y concebible el auge que han cobrado muchos de los mecanismos participativos en nuestros días, mismos que no se entenderían cabalmente sin asumir la crítica paralela que se ha formulado a ese otro concepto. Según esa crítica, participamos porque cuidamos los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en un conjunto mucho más amplio que son las naciones; participamos, en una palabra para corregir los defectos de la representación política que supone una de las muchas caras que tiene la democracia, pero también para influir en las decisiones de quines nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación. La representación es un término insuficiente para darle vida a la democracia.

Y es precisamente que atendiendo a lo anteriormente dicho el motivo del presente trabajo de Tesis que es un Reglamento al Artículo 77 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México mismo que a simple vista no se ve su importancia y, es más ya existen diversos un Reglamentos de Autoridades Auxiliares, Consejo de Participación Ciudadana y Comités de Enlace en los Municipios del Estado de México y a decir de muchas autoridades municipales esto sobra y basta para reglamentar la participación de la sociedad en los mencionados municipios, existen organizaciones civiles o sociales no institucionales y carentes de toda relación con el gobierno las cuales no están consideradas jurídicamente por dicho gobierno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De lo cual a titulo personal quienes laboramos en la creación del presente proyecto diferimos mucho, toda vez que existen dos estructuras básicas de participación, la primera atiende a las estructuras de Participación Institucional en la cual de manera indirecta y disfrazada, existe alguna Institución de Gobierno, en este caso el Municipio que participa activamente en su creación, funcionamiento y reglamentación, siendo utilizadas en la mayoría de las veces dichas estructuras como un trampolín o premio de consolación por el partido que llega al poder para sus adeptos que no pudieron ser parte del Gobierno entrante, esta situación no es monopolio de un solo partido sino del sistema, así mismo si bien dentro de los Municipios del Estado de México ya existe un reglamento = poniendo como ejemplo de del Municipio de Cuautitlán Izcalli = que regula a estas estructuras mismo que solo lo hace en cuanto a su creación, funcionamiento y reglamentación nunca manifiesta que vías o caminos tienen para que la sociedad sea escuchada y atendidas sus demandas, así mismo dicho reglamento no contempla ni por error a aquellas estructuras que no son institucionales, pero que no por el hecho de no serlo sus fines dejan de ser justos.

Es por lo que considero que el presente Reglamento tiene lugar dentro no solo en los Municipios del Estado sino en el país completo, mismo que por lógica se deberá adecuar a cada situación en particular pero siempre teniendo como bandera ineludible la participación de la sociedad, toda vez que a visión de quienes laboramos en este proyecto, esta será la vía por la cual nuevas generaciones de mexicanos busquen participar y dar solución a sus demandas, así mismo proponemos con el presente proyecto que todos los individuos ya sea en forma individual o colectivamente puedan participar activamente dentro de su comunidad siendo el gobierno un ente que regule dicha participación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2. EXPOSICION DE MOTIVOS.

De los motivos más importantes para la elaboración del presente proyecto de tesis se encuentran:

- En el Estado de México no existe reglamento alguno que regule la participación ciudadana.
- Solo se puede encontrar un Reglamento de Autoridades Auxiliares, Consejo de Participación Ciudadana y Comités de Enlace, que en ningún artículo menciona las bases, medios o caminos por medio de los cuales se dará la participación, solo esta destinado a estructuras de carácter institucional relegando a aquellas que no tienen ese carácter, así misma la regulación que hace es inexacta tanto para los propios integrantes de dichas estructuras como la para la sociedad en general.
- Se busca abrir las oportunidades de participación a toda persona sin importar que sea o no parte de una estructura, y que este sé institucional.
- Se busca establecer los medios, respetando en todo momento la Carta Magna podrá darse la Participación Ciudadana.
- Se busca que las peticiones que se hagan no sean dejadas en el olvido, pues compromete a las autoridades hacia las cuales va dirigida la solicitud a dar una contestación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3. PROPUESTA DE REGLAMENTO AL ARTICULO 77 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

CAPITULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 1.- Teniendo como máxima prioridad el garantizar la más amplia y efectiva participación de la sociedad dentro de la Administración Pública en los Municipios del Estado de México, se establece a través del presente Reglamento una serie de interacciones encaminadas a fortalecer una relación corresponsable entre ciudadanía y gobierno que permita promover y fomentar la cultura de la participación y responsabilidad social.

ARTÍCULO 2.- El presente Reglamento es de interés público y observancia general en los Municipios del Estado de México, en términos de los dispuesto por los artículos 9,25, 26, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 64 fracción II, 72, 73, 74, 76, 77, 78, y demás relativos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Las disposiciones del presente ordenamiento son de observancia obligatoria dentro del Municipio de Cuautitlán Izcalli.

ARTÍCULO 3. El presente Reglamento tiene como objetivos:

I.- Sustentar con base en la participación social el desarrollo a nivel general, así como social y cultural en los Municipios del Estado de México.

II.- Establecer y crear todas aquellas vías que sean necesarias a efecto de fortalecer y ampliar la cultura de la participación y responsabilidad social en los Municipios.

III.- Erigir con base y apoyo de un pleno reconocimiento de los derechos y obligaciones de la sociedad los cuales garanticen que esta se exprese libremente en el marco de la institucionalidad Constitucional.

CAPITULO II.

DE LAS OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS.

ARTÍCULO 4. - Es deber de los servidores públicos que integran la administración de los diversos Municipios del Estado de México el cumplir estrictamente con lo establecido en el presente Reglamento.

ARTÍCULO 5. - Es obligación irrevocable de los servidores públicos que integran la administración de los diversos Municipios del Estado de México, el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establecer, crear y fomentar vías de comunicación que fortalezcan la cultura ciudadana de la participación y responsabilidad social.

CAPITULO III.

DEL GOCE DE LAS PRERROGATIVAS.

ARTÍCULO 6. - Tendrán goce de las prerrogativas consagradas en el presente reglamento:

I.- Los ciudadanos que se encuentren avocindados dentro del territorio del Estado de México.

II.- Las Estructuras de Participación Institucional, entendiéndose para fines de este Reglamento como estructuras de Participación Institucional a Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana, y Comités de Enlace.

III.- Las Estructuras de Participación Autónoma, entendiéndose para fines de este reglamento como Estructuras de Participación Autónoma a Organizaciones Sociales, y Organizaciones Civiles, que sean autónomas y no dependan en cuanto a su organización, funcionamiento, nacimiento o extinción del Gobierno o alguna de sus dependencias.

V.- Las demás organizaciones que determinen las Leyes y/o reglamentos.

CAPITULO IV.

DE LOS CIUDADANOS AVECINDADOS DENTRO DEL MUNICIPIO DE CUAUTITLAN IZCALLI.

ARTICULO 7.- Se entenderá por Ciudadano Avocindado de los Municipios del Estado de México.

I. Quienes tengan cuando menos seis meses de residencia en el territorio del Estado de México, y

II. Los que antes del tiempo señalado manifiesten expresamente a la autoridad municipal su deseo de adquirir la vecindad en cualquier Municipio del Estado de México.

CAPITULO V.

DE LAS ESTRUCTURAS DE PARTICIPACION INSTITUCIONAL.

Artículo 8. - Se entenderá para fines de este Reglamento como Estructuras de Participación Institucional a las Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana, y Comités de Enlace que se desarrollen dentro de los Municipios del Estado de México, y que tienen como característica en común que los Municipios participan activamente en su formación y funcionamiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO VI.

DE LAS ESTRUCTURAS DE PARTICIPACION AUTONOMA.

Artículo 9. - Se entenderá para fines de este reglamento como Estructuras de Participación Autónoma a Organizaciones Sociales, y Organizaciones Civiles, que sean autónomas y no dependan en cuanto a su organización, funcionamiento, nacimiento o extinción del Gobierno o alguna de sus dependencias.

CAPITULO III.

DE LA PROMOCION Y FOMENTO DE LA PARTICIPACION Y RESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL ESTADO DE MEXICO.

ARTÍCULO 10. - El Ayuntamiento promoverá en sus acciones de Gobierno el fomento de la participación social en los quehaceres públicos, garantizando plenamente que la ciudadanía se exprese con libertad dentro de un marco de respeto institucional.

ARTÍCULO 11. - La participación de la sociedad en los Municipios del Estado de México será, a través de:

i.- Derecho de petición, formulándose por escrito, de manera respetuosa y pacífica.

II.- A través de Audiencias Públicas.

III.- Derecho de iniciativas a Reglamentos Municipales;

IV.- Derecho de referéndum a Reglamentos Municipales;

V.- Derecho de plebiscito en Cabildos Públicos abiertos;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV.

DE LAS INTERACCIONES PARA LA PARTICIPACION Y EL FOMENTO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL.

ARTÍCULO 12. - El Ayuntamiento correspondiente de cada uno de los Municipios del Estado de México realizara las siguientes interacciones a efecto

de promover y fomentar la responsabilidad social en sus Municipios consistiendo estas en:

I.- Establecer, organizar y promover por todas las vías posibles la instrucción cívica, teniendo como fin el mantener a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos para orientar la cultura de participación y fomento de la responsabilidad de la sociedad;

II.- Exponer acciones encaminadas a la organización y promoción social, motivando un mayor acercamiento entre autoridades y habitantes de los diversos Municipios del Estado de México.

III.- En tiempo y forma convocar a los ciudadanos de los Municipios del Estado de México a participar en todas las formas legales posibles de promoción y fomento de la participación y responsabilidad ciudadana.

IV.- Evaluar y de ser procedente integrar dentro de un marco de respeto institucional las opiniones de la ciudadanía que influyan positivamente en los quehaceres públicos.

V.- Publicar a través de la Gaceta Municipal, los principales acuerdos y acciones de Gobierno así como el Estado que guardan las finanzas públicas Municipales; y

VI.- Realizar todas las acciones necesarias a fin de fomentar la participación ciudadana en el Municipio.

CAPITULO V.

DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL.

ARTÍCULO 13. - La forma en que podrán ejercer el derecho de petición los ciudadanos u organizaciones previstas en el artículo 6 del presente reglamento será formulándolo por escrito.

ARTÍCULO 14. - Dicho escrito deberá sujetarse a los siguientes lineamientos:

- A) Ser de manera respetuosa y por demás pacífica;
- B) Fecha del escrito, a efecto de saber cuando tuvo inicio la solicitud.
- C) Nombre y domicilio del ciudadano u organización que elabora dicho escrito;
- D) Señalar el nombre de la autoridad a la que se encuentra dirigido;
- E) Señalar de forma clara y precisa el asunto a tratar.
- F) De ser posible la propuesta de solución.

ARTÍCULO 15. - Tiene la obligación de dar contestación la autoridad o servidor público al peticionario en un término no mayor de 15 días hábiles a partir del momento en que acuso de recibido dicha autoridad o servidor público.

ARTÍCULO 16.- La autoridad o servidor público dará contestación al peticionario por escrito informándole sobre la viabilidad a su solicitud, así como

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el tiempo y la forma de darle respuesta a su solicitud o en caso de no ser viable le hará de su conocimiento el motivo de la no-viabilidad de su petición.

ARTÍCULO 17.- Respecto del artículo anterior la autoridad o servidor público enviará una copia de la contestación a la Dependencia de Desarrollo Social a fin de que esta lleve un control exacto sobre el cumplimiento de esta obligación. En caso de que no se cumpla con esta prevención la propia Dependencia de Desarrollo Social dará cuanta a la Contraloría Municipal para los efectos conducentes.

ARTÍCULO 18. - El Ayuntamiento, por conducto del Presidente Municipal, convocará a los habitantes del Municipio a la celebración de la Audiencia Pública, la cual se celebrará un día de cada semana y en la que los interesados expresarán libremente sus peticiones, propuestas y quejas en todo lo relacionado con la administración Pública Municipal.

ARTÍCULO 19. - Los Directores y Coordinadores de la Administración Pública Municipal, tienen la obligación de estar presentes en la Audiencia Pública y dar respuesta directa a los planteamientos que sean formulados por los interesados en la esfera de su competencia.

ARTÍCULO 20. - De toda la Audiencia Pública se llevará un control por parte de la Dependencia Desarrollo Social, a efecto de que ésta de seguimiento a los compromisos adquiridos por los servidores públicos que integran la Administración Municipal.

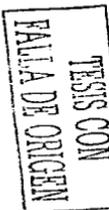
ARTÍCULO 21. - Corresponde al Ayuntamiento el derecho de iniciar, discutir y aprobar los reglamentos de su competencia, pero podrá recibir anteproyectos e iniciativas de orden general de:

- I.- Diputados Federales, de la circunscripción territorial;
- II.- Diputados Locales, de la circunscripción territorial;
- III.- De los Servidores Públicos Municipales en la esfera de sus atribuciones; y
- IV.- De los ciudadanos y las estructuras previstas en el artículo 6 del presente reglamento.

ARTÍCULO 22. - Cualquier proyecto de iniciativa de Reglamento Municipal se turnará por la Comisión respectiva, a la sesión de cabildo correspondiente, en la cual se discutirá y se aprobará, en su caso, con las observaciones que sean votadas mayoritariamente.

ARTÍCULO 23. - El referéndum, establece la prerrogativa del ciudadano en el Municipio para aceptar o protestar parcial o totalmente un reglamento a partir de la publicación del mismo en la Gaceta Municipal.

ARTÍCULO 24. - El referéndum podrá ser ejercitado durante los 15 días siguientes a la publicación del reglamento, por escrito enviando al Presidente



Municipal, exponiendo los motivos por los que pudiera causar perjuicio el reglamento y en su caso, las modificaciones o adiciones propuestas.

ARTÍCULO 25. - El escrito de referencia será enviado al Ayuntamiento, para que previo estudio sea sometido a sesión de cabildo para su análisis, discusión y declaración de procedencia o improcedencia, en su caso.

ARTÍCULO 26. - El acuerdo que se tome deberá ser notificado en un plazo no mayor de 48 horas al interesado por la Secretaría de Ayuntamiento.

ARTÍCULO 27. - El plebiscito, se ejercerá en Sesiones de Cabildo Público Abierto, en donde se consultará en forma directa a los ciudadanos que lo hayan solicitado, sobre posibles soluciones a problemas que afecten al Municipio en general o alguna comunidad en particular.

ARTÍCULO 28. - En el supuesto de que el problema a resolver sea de interés general para todo el Municipio, participaran en Cabildo Público Abierto, los representantes de los Consejos de Participación Ciudadana, Asociaciones de Colonos, Organizaciones Sociales, y Consejos Municipales que se encuentren registrados ante la Secretaría del Ayuntamiento, para el caso de que el problema a resolverse sea de interés para una comunidad, sea ésta pueblo, colonia o fraccionamiento, participarán en forma directa los vecinos de la misma.

ARTÍCULO 29. - Para la celebración de una sesión de Cabildo Público Abierto, deberá mediar la solicitud de la ciudadanía interesada en la celebración de la misma, argumentando los motivos y la necesidad o conveniencia de llevarla a cabo. El Ayuntamiento en sesión de cabildo, analizará la solicitud y acordará lo que estime procedente.

ARTÍCULO 30. - En caso de que el Ayuntamiento acuerde la procedencia de la sesión de cabildo público abierto, expedirá la convocatoria respectiva en la cual señala las bases de participación, buscando en todos los casos que la mayoría de la ciudadanía se manifieste con su decisión.

ARTÍCULO 31. - Las determinaciones que la ciudadanía proponga en las sesiones de cabildo público abierto, deberán ser sancionadas por el Ayuntamiento, cuidando siempre que las mismas sean apegadas a derecho o tengan viabilidad técnica y financiera en el caso de obras sociales.

ARTÍCULO 32. - El Ayuntamiento convocará la integración de Consejos Municipales Ciudadanos con funciones de órganos de consulta y participación de los sectores sociales, siendo encabezados por el Presidente Municipal.

ARTÍCULO 33. - Los Consejos Municipales Ciudadanos se integraran con ciudadanos representantes de sus comunidades y con los Servidores Públicos Municipales en la esfera de su competencia; estarán formados por lo menos por un Presidente, un secretario y las vocalías necesarias para su correcto funcionamiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTÍCULO 34. - Podrán integrarse Consejos Municipales Ciudadanos en todas aquellas áreas que se consideren necesarias.

ARTÍCULO 35. - Los Consejos Municipales Ciudadanos se regirán por un Reglamento interior específico cuyo proyecto será formulado por los integrantes del mismo y sometido a la aprobación del Ayuntamiento.

ARTICULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO.- El presente Reglamento, entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Municipal.

SEGUNDO.- El presente Reglamento puede ser susceptible de derogaciones o aumentados en sus artículos, según se vaya requiriendo en la práctica o aplicación del mismo, buscando perfeccionamiento, por lo cual queda a modificaciones, a propuestas y a aprobación por el Cabildo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.4. FUNDAMENTO LEGAL.

Todo reglamento debe regirse por leyes las cuales debe respetar, en el caso del presente reglamento este no solo respeta la Ley máxima que tenemos en el país la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que es el fundamento más importante que tiene en sus artículos 8, 9 25, 26 y 115. Así como leyes de carácter estatal y municipal las cuales no contraviene, dichas leyes son mencionadas a continuación.

4.4.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

4.4.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que desee.

4.4.3. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 25. *Relativo a la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, establece:

- Que el Estado llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general;
- La concurrencia de los sectores público, privado y social en el desarrollo económico;
- Que el sector público por sí o con los sectores sociales y privado, podrán participar para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo;
- Que la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

4.4.4. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 26. “Señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional; para lo cual deberá propiciar la participación de los diversos sectores sociales y recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. En correspondencia con este precepto constitucional, la Ley de Planeación, en el artículo 20 establece que la participación social se lleve a cabo por medio de Foros de Consulta Popular”.

4.4.5. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTICULO 115. . *TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 115.*

Es importante transcribir, en un principio el texto original del artículo 115 de nuestra Constitución Política; para que a partir de ello podamos profundizar acerca de este contenido.

“...Artículo 115. Los Estados adoptaron para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo, popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las siguientes bases:

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

II.- Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender necesidades;

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica propia 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 residirán habitual o transitoriamente. Los Gobernadores Constitucionales no podrán ser reelectos, ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores sustitutos o interinos, las prohibiciones del Artículo 83 este artículo preceptuaba originalmente que: “...Artículo 83 Duración del cargo de Presidente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Presidente, entrará a ejercer su encargo el 1° de Diciembre durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

El Ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional en caso de falta absoluta de éste no podrá ser reelecto para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales de Presidente Constitucional."

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince Diputados propietarios.

Solo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de elección.

REFORMAS AL ARTÍCULO 115.

El texto original del precepto en comento ha sufrido reformas y adiciones mismas que son referidas en este inciso, con los respectivos comentarios a dichas reformas.

- A) El 20 de Agosto de 1928: Se fijo el número de Diputados en forma proporcional al número de habitantes.
- B) El 29 de Abril de 1993: Se creó un párrafo en el cual se prohibió la reelección para un periodo inmediato, a Presidentes Municipales, Regidores, y Síndicos de los Ayuntamientos electos popularmente y en forma directa, así como a toda persona nombrada o designada, para ocupar dicho puesto bajo cualquier denominación. Además prohibió a los mencionados funcionarios con el carácter de propietarios ser reelectos como suplentes para el periodo inmediato; pero los suplentes si pueden ser electos como propietarios para el periodo inmediato, siempre que no haya estado en funciones.

Se creó un párrafo cuarto en el que se señaló que las elecciones de Gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales serian directas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo se creó un párrafo quinto, por el que se prohibió a los Gobernadores electos popularmente y de manera extraordinaria y ordinaria, volver a ocupar el cargo con el carácter de interino, provisional o sustituto.

Se adicionó un párrafo sexto, con los incisos A) y B) que señalan la imposibilidad absoluta de ocupar el cargo de Gobernador Constitucional a quien haya fungido como Gobernador sustituto, interino o provisional.

Se creó el último párrafo de la Fracción III, por el que se prohibió la reelección de Diputados propietarios de las Legislaturas de los Estados para el periodo inmediato, y se autorizó la reelección para los Diputados suplentes que no hubieran estado en funciones a ocupar el puesto como propietarios para el siguiente periodo.

- C) El 8 de Enero de 1943: Se modificó la fracción III, y nos dice que los Gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años.
- D) El 12 de Febrero de 1947: Se adicionó a la Fracción I, en la que se concedió el voto activo y pasivo a las mujeres en elecciones Municipales.

Esta adición solo duró hasta el 17 de Octubre de 1953 en que se público su supresión en el Diario Oficial.

- E) El 6 de Febrero de 1976: Se modificó a las fracciones IV y V. En la primera de ellas se facultó a los Estados a expedir Leyes, reglamentos y disposiciones administrativas sobre centros urbanos, conforme a la Ley Federal de en la materia. En la segunda se facultó a la federación, las entidades y los Municipios para planear y regular de manera conjunta y coordinada, el desarrollo de los centros urbanos que forman una continuidad geográfica a territorios Municipales de dos o más entidades.
- F) El 6 de Diciembre 1979: Se adicionó a la Fracción III, último párrafo, por la que se establece el sistema de Diputados de minoría en la elección de Legislaturas locales, y el Principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población era de 3000 mil o más habitantes.
- G) El 3 de Febrero de 1983: Se público en el Diario Oficial de la Federación la reforma total a este precepto, dividiéndolo en diez fracciones, de las que siete correspondieron a las estructuras Municipales, dos referentes a los Estados y Municipios y una a los Estados de la Federación en los siguientes términos:

FRACCION I.- Quedó establecido el procedimiento al que deben sujetarse las Legislaturas en el supuesto en que declare la suspensión o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desaparición de poderes Municipales o revocación del mandato de los miembros de los Ayuntamientos. Dicho procedimiento instauró el derecho de defensa para los afectados, esto con la finalidad de observar los principios de seguridad jurídica y legalidad, como aparece en el texto vigente en el párrafo tercero y siguientes.

FRACCION II.- Se reafirmó la jerarquía Constitucional, para el manejo de su patrimonio conforme a la Ley. Se le concedió además la facultad reglamentaria para expedir, de acuerdo con las bases que fijén las Legislaturas locales, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general en sus respectivas jurisdicciones.

FRACCION III.- Se definieron los servicios públicos a cargo del Municipio, los cuales podrán proporcionarse con el concurso de los Estados y aquellos otros fijados por las Legislaturas Locales. Se reconoció el derecho de los Municipios de una misma entidad, para coordinarse y asociarse para la prestación de los servicios públicos que les correspondan.

FRACCION IV.- Estructura la Hacienda Municipal con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los Municipios, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas decreten a su favor debiendo percibir diferentes ingresos que se señalan al respecto.

De igual manera en lo que refiere a la Hacienda Municipal, concierne la injerencia de los Estados y de la propia Federación, según lo dispone la misma fracción.

FRACCION V.- Se facultó a los Municipios para intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano reservas territoriales uso de suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra, de la misma forma se facultó para otorgar licencia y permisos de construcción, así como impulsar la creación de zonas ecológicas de acuerdo al artículo 27 Constitucional.

FRACCION VI.- Se reiteró la participación de los Municipios junto con los Estados de la Federación, en la planeación y regulación de zonas conurbanas.

FRACCION VII.- Incluyó el contenido del párrafo segundo, de la anterior fracción III, relativa a la Jerarquía de los cuerpos de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno.

FRACCION VIII.- Se estableció el periodo máximo de seis años para ocupar el cargo de Gobernador, fijó las reglas para la no reelección de los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gobernadores locales, y varió la de los últimos, en base a la representación proporcional.

FRACCION IX.- Las relaciones laborales de los Estados y Municipios con sus trabajadores se regirá por Leyes expedidas por las Legislaturas locales, en base a lo dispuesto por el Artículo 123 Constitucional y disposiciones reglamentarias.

FRACCION X.- Elevó a rango Constitucional los convenios de coordinación celebrados entre la Federación, los Estados y los Municipios, para el ejercicio de sus funciones, ejecución y operación de obras y la eficaz prestación de servicios públicos.

H) El 17 de Marzo de 1987; se adicionó en la fracción VIII, que las Leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

Por decreto publicado ese mismo día se derogaron las fracciones IX y X.

En el texto original del Artículo 115 Constitucional, se retomaba que los Estados adoptarían dentro de su estructura interna la forma de gobierno republicano, dentro del Estado Federal; con las características de representativo popular teniendo como célula fundamental de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre conforme a las bases que este precepto señalo y dentro de las cuales sobresalen las siguientes:

- 1) El municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa sin que exista ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado;
- 2) Cabe distinguir al Municipio del Ayuntamiento, el primero lo entendemos como "...la organización político administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación..."¹⁷, en cambio el Ayuntamiento constituye el órgano colegiado de gobierno del Municipio y que tiene la estructura que recordaremos en la parte correspondiente de la presente investigación cuando tratemos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en vigor.
- 3) Se determina que los Municipios administraran libremente su Hacienda formada por las contribuciones que determinen las Legislaturas locales y que deben ser suficientes para atender sus necesidades; buscándose con ello al Municipio

- libre; este objetivo fundamental sigue procurándole en nuestros días.
- 4) El Municipio es investido de personalidad jurídica; toda vez que como persona moral, impersonal debe ser representada por su órgano de gobierno y funcionario correspondiente.
 - 5) Se impone el principio de no reelección por lo que toca a los Gobernadores de los Estados; principio que fue fundamental en la Revolución Mexicana de 1910 y fruto de la misma;
 - 6) Los Gobernadores no podían durar en su encargo más de cuatro años, se impone para poder ser Gobernador Constitucional de un Estado como requisito ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con vecindad no menor de 5 años, inmediatamente anteriores al día de la elección; con lo anterior desde luego se procura que el aspirante a la Gobernatura tenga pleno conocimiento de la problemática de su Estado nativo para poder representarlo dignamente.

Con las reformas posteriores a este precepto se ha pretendido fortalecer a la autonomía del Municipio en México, sin embargo desde nuestra perspectiva estimamos que desafortunadamente en nuestros días el Municipio para nada ha obtenido su autonomía y libertad, porque en la praxis sentimos que vivimos en un espantoso centralismo aunque nuestro texto fundamental refiere un Federalismo de nuestro Estado de México.

Para lograr la existencia de un Municipio libre en México pensamos que es determinante la participación ciudadana, la cual debe lograrse con estrategias específicas sobre las cuales nos referimos con posterioridad.

TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 115.

ACTUALMENTE EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL PRECEPTUA.

TITULO QUINTO

DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL

artículo 115. los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

i. cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado.

los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, las personas que por elección indirecta o por nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato, todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

en caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designaran entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

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

ii. los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.

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

iii. los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) agua potable y alcantarillado
- b) alumbrado público
- c) limpia
- d) mercados y centrales de abasto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- e) panteones
- f) rastro
- g) calles, parques y jardines
- h) seguridad publica y transito, 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.

los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la mas eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

iv. los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

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

los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitaran la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. solo los bienes del dominio público de la federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

las legislaturas de los estados aprobaran las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisaran sus cuentas publicas. los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

v. los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de

sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

vi. cuando dos o mas centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearan y regularan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

vii. el ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente;

viii. la leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

4.4.6. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2000-2006.

Así mismo además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra El Plan Nacional de Desarrollo: En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) se señalaba que muchos de los problemas de desarrollo social y comunitario únicamente pueden ser resueltos por las acciones conjuntas del gobierno y las organizaciones sociales, bajo un espíritu de corresponsabilidad.

En este sentido, el PND reconocía la tradición de ayuda mutua y de asistencia privada, así como el surgimiento de nuevas agrupaciones, que reflejan un creciente interés de la sociedad mexicana por intervenir en los asuntos públicos. Con la finalidad de propiciar la participación de las organizaciones civiles en los programas y políticas gubernamentales, en el PND se propuso crear consejos consultivos en los niveles municipal, estatal y federal en los que participaran líderes sociales representativos y profesionistas expertos. Asimismo, en materia de política social, se otorgaba un lugar importante a las agrupaciones sociales y ciudadanas, al proponer la revisión del marco jurídico vigente a fin de asegurar espacios para su participación:

Cabe señalar que el PND planteaba la necesidad de que la sociedad asumiera las tareas de vigilancia en la ejecución de los programas y recursos destinados al bienestar social, con el propósito de "hacer más eficaces las

funciones de la Contraloría Social, mediante la integración de un consejo ciudadano que tenga capacidad para supervisar y evaluar la gestión de los programas sociales y el uso de los recursos destinados al combate a la pobreza".

Con el fin de dar cumplimiento a las líneas de acción establecidas en el PND, diversas dependencias federales establecieron mecanismos de interlocución e interacción con las organizaciones civiles de acuerdo con la naturaleza de sus actividades, lo que propició que se contara con una "ventanilla única" que coordinara la relación entre las organizaciones y las dependencias de la Administración Pública Federal. El punto de confluencia de la mayoría de las agrupaciones ha sido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que acuden en busca de prerrogativas fiscales.

4.4.7. CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

Artículo 112. La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales.

Artículo 123. - 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 dicten.

Artículo 124. - Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año, y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.4.8. LEY ORGANICA MUNICIPAL DE L ESTADO DE MEXICO.

Esta Ley está integrada por 170 artículos y tres transitorios; está constituida por VII Títulos. Dentro de esta Ley Orgánica hace referencia a la participación ciudadana encontrándolos en los siguientes artículos:

El capítulo cuarto, que se titula "De las autoridades auxiliares", y abarca del artículo 56 al 63, nos describe quienes son las autoridades fuera de la administración pública, y del propio Ayuntamiento que van a coadyuvar, con el Ayuntamiento, para mantener el orden dentro de las demarcaciones territoriales a las que representan, nos explica el siguiente precepto "...artículo 56. Son autoridades auxiliares Municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o sección y jefes de manzana que designe el Ayuntamiento..."

Las atribuciones que tienen los delegados y subdelegados, además de las que designe el Ayuntamiento son "...artículo 57. Fracción I.

a. Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;

b. Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;

C. Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;

D. Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

e. Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento.

La fracción II, nos menciona las atribuciones de los jefes de sector o de sección y de manzana son:

a. Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública o a los oficiales conciliadores y calificadores, las conductas que requieran de su intervención;

b. Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C. Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;

D. Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.

Las prohibiciones de los delegados y subdelegados las establece: "...artículo 58. Los delegados y subdelegados no pueden:

II. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley;

II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;

III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;

IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;

V. Autorizar inhumaciones y exhumación

VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

Considero que las fracciones de este artículo son innecesarias puesto que el contenido en la fracción VI establece lo siguiente: "...Hacer lo que no éste previsto en esta Ley y en otros ordenamientos Municipales..."

Toda vez que estas autoridades auxiliares lo que no les esté expresamente permitido, les está prohibido.

La elección de estas autoridades auxiliares está señalada en el artículo 59, de la Ley en comento, estableciéndose un procedimiento de elección directa que va encaminado a la participación social dentro de las comunidades, ya que son los habitantes, los que deben proponer las fórmulas de candidatos en los términos de la convocatoria que el Ayuntamiento publique y emitir su sufragio para que en forma democrática se nombren a las referidas autoridades auxiliares; todo este tipo de estructura la consideramos muy sana en nuestras Leyes, porque en la medida en que se involucren mayormente a la comunidad,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en esa misma forma las autoridades estarán más cerca de la problemática que aqueje a la ciudadanía.

El artículo 60 establece los requisitos para se delegado, subdelegado o jefe de manzana destacándose el hecho de que el candidato debe ser de reconocida probidad; aunque de conformidad a lo establecido en el artículo 61 de la presente Ley los nombramientos de jefe de sector o de sección y de manzana serán hechos por el Ayuntamiento, estas autoridades durarán en su cargo tres años aunque pueden ser removidos de su encargo por acusa grave que calificará el Ayuntamiento, con el voto aprobatorio de las dos terceras partes, previa garantía de audiencia, pero en el caso de los delegados y subdelegados se llamará suplentes.

En el capítulo quinto, relativo a las comisiones, consejos de participación ciudadana y organizaciones sociales, que abarcan del artículo 64 al 80; de la presente Ley, establece que para el eficaz desempeño de sus funciones públicas los Ayuntamientos podrán auxiliarse por comisiones del propio cabildo, consejos de participación ciudadana, organizaciones sociales representativas de las comunidades; las demás que determinen las Leyes, reglamentos y los acuerdos del Ayuntamiento.

Las comisiones del Ayuntamiento tienen que ser formadas, de entre sus miembros a propuesta del Presidente Municipal, estas comisiones son responsables de estudiar, examinar y proponer al Ayuntamiento los acuerdos, acciones o normas encaminadas a mejorar la administración pública, así como vigilar y reportar al Ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos del cabildo.

El artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal preceptúa que: "...artículo 67. Las comisiones, para el cumplimiento de sus fines y previa autorización del ayuntamiento, podrán celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, para recabar la opinión de sus habitantes. Asimismo, en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada..."

De acuerdo con el artículo 69, el Ayuntamiento determinará las comisiones con relación a las necesidades del Municipio, y pueden se permanentes o transitorias.

Las comisiones del Ayuntamiento coadyuvaran en la elaboración del plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.

También para la gestión, promoción y educación de los planes y programas Municipales en las diversas materias, los Ayuntamientos pueden auxiliarse de consejos de participación ciudadana, los cuales se integrarán con hasta cinco vecinos del Municipio, en las diversas comunidades de este, y son electos el último domingo del mes de Enero, en el primer año de gobierno.

Los consejos de participación ciudadana, como órgano de comunicación y colaboración de acuerdo al artículo 74 los consejos de participación ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;

II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;

III. Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;

IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;

V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo. El artículo 75 faculta a los Consejos de Participación Ciudadana para recibir de su comunidad aportaciones en dinero, tratándose de obras para el bienestar colectivo, de las cuales deben entregar formal recibo informando al Ayuntamiento.

El artículo 77 establece "...Los ayuntamientos promoverán entre sus habitantes la creación y funcionamiento de organizaciones sociales de carácter popular, a efecto de que participen en el desarrollo vecinal, cívico y en beneficio colectivo de sus comunidades..."

Estas organizaciones sociales también deben integrarse con los habitantes del Municipio, por designación de ellos mismos y sus actividades pueden transitorias o permanentes; también es posible que organizaciones sociales para la prestación de servicios públicos, también puedan solicitar la cooperación de instituciones privadas para satisfacer las necesidades colectivas.

El capítulo sexto relativo a los Consejos Municipales de Protección Civil, está desglosado en el artículo 81 señalándose que: "...Cada ayuntamiento constituirá un consejo municipal de protección civil, que encabezará el presidente municipal, con funciones de órgano de consulta y participación de los sectores público, social y privado para la prevención y adopción de acuerdos, ejecución de acciones y en general, de todas las actividades necesarias para la atención inmediata y eficaz de los asuntos relacionados con situaciones de emergencia, desastre, o calamidad pública que afecten a la población.

Son atribuciones de los Consejos Municipales de Protección Civil:

I. Identificar en un Atlas de Riesgos Municipal, que deberá publicarse en la Gaceta Municipal durante el primer año de gestión de cada ayuntamiento, sitios que por sus características específicas puedan ser escenarios de situaciones de emergencia, desastre o calamidad públicas;

II. Formular, en coordinación con las autoridades estatales de la materia, planes operativos para prevenir riesgos, auxiliar y proteger a la población y reestablecer la normalidad, con la oportunidad y eficacia debidas, en caso de desastre;

III. Definir y poner en práctica los instrumentos de concertación que se requieran entre los sectores del municipio, con otros municipios y el Gobierno del Estado, con la finalidad de coordinar acciones y recursos para la mejor ejecución de los planes operativos;

IV. Coordinar sus acciones con los sistemas nacional y estatal de protección civil;

V. Crear y establecer los órganos y mecanismos que promuevan y aseguren la participación de la comunidad municipal, las decisiones y acciones del Consejo, especialmente a través de la formación del Voluntariado de Protección Civil;

VI. Operar, sobre la base de las dependencias municipales, las agrupaciones sociales y voluntariado participantes, un sistema municipal en materia de prevención, información, capacitación, auxilio y protección civil en favor de la población del municipio.

4.4.9. BANDO MUNICIPAL DE CUAUTITLAN IZCALLI.

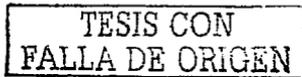
El Bando Municipal de Cuautitlán Izcalli, publicado en la Gaceta Municipal 004; esta integrado por 111 artículos y 5 artículos transitorios. Siendo de estos referentes a la participación ciudadana los siguientes artículos:

"...ARTÍCULO 24. - Son derechos de los vecinos del Municipio:

- I. Tener preferencia en igualdad de circunstancias para el desempeño de los empleos, cargos y comisiones que otorgue el Municipio;
- II. Hacer denuncia formal ante la Contraloría Interna Municipal en contra de los servidores públicos municipales que no cumplan con lo que les señala la Ley Orgánica Municipal, este Bando, los reglamentos municipales y cualquier otra disposición que les corresponda acatar;
- III. Hacer propuestas de modificación al presente Bando, así como a los reglamentos;
- IV. Formar parte de los Consejos de Participación Ciudadana y demás órganos auxiliares del Ayuntamiento apegándose a los procesos legales de integración;
- V. Incorporarse a los Comités del sistema Municipal de Protección Civil;
- VI. Participar en los plebiscitos convocados por el Ayuntamiento para la solución de los problemas de interés general;
- VII. Votar y ser votados en los procesos de elección vecinal, siempre y cuando cumplan con la convocatoria emitida por el Ayuntamiento; y
- VIII. Todos aquellos que le reconozcan otras disposiciones de carácter Federal, Estatal y Municipal..."

CAPÍTULO TERCERO

De las Autoridades Auxiliares



"...ARTÍCULO 36. - Son Autoridades Auxiliares Municipales, los Delegados y Subdelegados; así como los Jefes de Sector y de Manzana,

quienes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las atribuciones que expresamente les señalen las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables..."

"...ARTÍCULO 37. - Corresponde a los Delegados y Subdelegados:

- I. Vigilar que se cumpla el presente Bando y demás disposiciones reglamentarias municipales;
- II. Coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
- III. Auxiliar a la autoridad municipal con la información que se les requiera;
- IV. Presentar anualmente un informe al Ayuntamiento y a sus representados, del estado que guardan los asuntos a su cargo;
- V. Asesorados por el Ayuntamiento, elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones; y
- VI. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables..."

"...ARTÍCULO 38. - Corresponde a los Jefes de Sector y de Manzana:

- I. Colaborar para mantener el orden, reportando ante los cuerpos de seguridad las conductas que requieran su intervención;
- II. Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;
- III. Informar al Delegado, y a falta de éste al Ayuntamiento, sobre las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales; y
- IV. Participar en la prevención y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos; y
- V. Las demás que prevean las disposiciones legales aplicables..."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"...ARTÍCULO 39. - La elección y designación de las Autoridades Auxiliares Municipales se sujetará a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Reglamento de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Comités de Enlace Vigente..."

CAPÍTULO CUARTO

De los Órganos Auxiliares

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"...ARTÍCULO 40. - Son órganos Auxiliares Municipales:

- I. Los Consejos de Participación Ciudadana;
- II. La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal;
- III. El Consejo Municipal de Protección Civil;
- IV. El Consejo Municipal de Protección al Ambiente;
- V. El Consejo Consultivo de Seguridad Pública;
- VI. El Consejo Municipal de Población;
- VII. El Consejo Municipal de Reforestación;
- VIII. El Consejo Consultivo Económico Municipal;
- IX. El Consejo Municipal de Atención a la Discapacidad;
- X. El Consejo Municipal del Deporte;
- XI. El Consejo Municipal de Salud;
- XII. El Consejo Municipal de Prevención y Control del Crecimiento Urbano;
- XIII. El Consejo Municipal de Alfabetización;
- XIV. El Consejo Municipal del Transporte;
- XV. El Consejo Municipal del Comercio en Vía Pública;
- XVI. El Consejo Municipal de Participación Social en la Educación;

- XVII. El Consejo Municipal de Lucha Contra las Drogas y la Delincuencia;
- XVIII. El Consejo de Desarrollo Municipal; y
- XIX. El Consejo Municipal de la Juventud.
- XX. El Comité de Obras.
- XXI. El Comité de Adquisiciones.
- XXII. El Comité de Enajenaciones.
- XXIII. El Comité Municipal de Simplificación y Transferencia Administrativa; y
- XXIV. El Comité de Patrimonio Municipal.

El Ayuntamiento podrá crear los demás órganos auxiliares que considere necesarios para el cumplimiento de las funciones que la ley establece.

"...ARTÍCULO 41. - Los órganos Auxiliares tendrán las atribuciones que establezcan las leyes, el presente Bando y los reglamentos municipales..."

"...ARTÍCULO 42. - Los Consejos Municipales son órganos de consulta y les corresponde proponer acciones para la atención inmediata de los asuntos de su competencia y las demás que les señale el Ayuntamiento..."

Los Consejos Municipales serán integrados a convocatoria del Presidente Municipal y presididos por el mismo, y serán conformados por autoridades municipales y vecinos del Municipio que demuestren interés en elevar el nivel de vida de los habitantes, participando en el desarrollo vecinal y cívico.

"...ARTÍCULO 43. - La elección y designación de los Consejos de Participación Ciudadana, se sujetará a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Reglamento de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Comités de Enlace vigente..."

4.4.10. REGLAMENTO DE AUTORIDADES AUXILIARES, CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y COMITES DE ENLACE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se encuentra dividido en cuatro libros de los cuales el primero hace referencia a las disposiciones generales: " Artículo 1. - El presente Reglamento es de observancia general e interés público y tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y supervisión de los Delegados y Subdelegados Municipales, Jefes de Sector y de Manzana, como Autoridades Auxiliares de Gobierno y de la Administración Pública Municipal; Consejos de Participación Ciudadana, Como Órganos Auxiliares de la Administración Publica Municipal y Comités de Enlace, como representantes populares..." así como de la jurisdicción del mismo, así mismo menciona a los Delegados municipales, de su integración, de los requisitos, de la elección, de las atribuciones, de las obligaciones, de las prohibiciones, y de la coordinación de los mismos, así mismo refiere de los Jefes de Manzana, de los Consejos de Participación Ciudadana, de su integración de los requisitos, de la elección, de las atribuciones, de las obligaciones, de las prohibiciones, de las funciones de los miembros, de la coordinación, de sus recursos financieros.

El Libro Segundo hace referencia de los Comités de Enlace, su integración y funcionamiento interno.

El Libro Tercero refiere de los procedimientos de elección, de las sesiones y de las asambleas, así mismo refiere de la Información previa de la queja, de las pruebas, de la conciliación y del dictamen.

El Libro Cuarto refiere de los procedimientos de remoción, del inicio del procedimiento, y de la sustitución, y por ultimo de los recursos.

El mencionado Reglamento de Autoridades Auxiliares, Consejo de Participación Ciudadana, y Consejo de Enlace, consta de un total de ciento ocho artículos y tres transitorios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.5. EFECTOS.

Entre los efectos conseguidos con el presente Proyecto de Reglamento se encuentran:

- La creación y utilización practica de un reglamento que da opciones plenas y reales de participar a toda la ciudadanía en forma individual y colectiva.
- Se establecen las formas en las cuales la Sociedad podrá establecer comunicación con las diversas autoridades para atender a las necesidades de la misma.
- La Autoridad encargada esta comprometida a dar una respuesta respecto de alguna solicitud o petición siendo esta en forma negativa o positiva, pero siempre explicando el porque del proceder de la misma.
- Busca crear un verdadero camino de relación entre sociedad y Municipio en donde el primero en sea atendido en sus demandas, y el segundo lleve de forma clara su Gobierno y logre atender en verdad dichas necesidades.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES.

La conclusión más importante a la que llegamos es que dentro de los Estados Unidos Mexicanos la participación de la sociedad en las actividades no solo del gobierno si no en muy diversas y varias actividades a estado en aumento, muchos pudiéramos decir que son los motivos por los cuales la sociedad es cada vez más participativa, siendo entre las más importantes que el gobierno que se encarga de gobernar a dicha sociedad se ha visto superado por las necesidades de la sociedad, además de una baja credibilidad en dicho gobierno, esto ha motivado que la sociedad deje de delegar facultades a personas en lo individual y sea ella directamente quien actúe, pasando lenta pero seguramente de una democracia de tipo representativa a una democracia participativa, esto se ha ido generando poco a poco y es por esto que considero por demás trascendente el regular dicha participación, si esta tesis aborda la participación en el municipio es porque consideramos quienes elaboramos este proyecto que el municipio es la base estructural de este gobierno y por tal motivo tenemos que empezar dicha labor en el municipio, hemos concluido así mismo que hasta ahora no existe un reglamento o ley que regule en su totalidad dicha participación, si podemos observar que los diferentes municipios han fomentado la participación pero lamentablemente esta siempre ha sido desde un aspecto meramente institucional con lo cual se le coarta una parte esencial de dicha participación que es la autonomía respecto del gobierno, es por esto que el presente proyecto plantea reglamentar la participación ciudadana sin excluir a nadie, dejando a un lado toda una telaraña administrativa que impedía dicha participación, así mismo concluimos que dicho proyecto es viable para este municipio de Cuautitlán Izcalli por las características tan plurales de las personas que lo habitan, considerando que este proyecto puede ser sujeto de mejoras que sobre el curso puedan surgir.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

1. - BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO", ED. PORRÚA, S.A., Primera Edición, México 1984, pp. 447.
2. - CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, "HISTORIA DEL MUNICIPIO EN MÉXICO", TEXTOS MUNICIPALES No. 1, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN MÉXICO 1985, pp. 18.
3. - DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO. "EL MUNICIPIO, HISTORIA NATURALEZA Y GOBIERNO", Editorial EPESA, Segunda Edición México Distrito Federal, 1992, pp. 162.
4. - FUSTEL DE COULANGES. "LA CIUDAD ANTIGUA", Editorial EDIPESA, México Distrito Federal pp. 326.
5. - GONZÁLEZ URIBE HÉCTOR "TEORÍA POLÍTICA", Editorial PORRÚA, Octava Edición, México Distrito Federal, 1992 pp. 696.
6. - GUTIÉRREZ LOREJO OSCAR MANUEL, TORRES EDUARDO CABRERAJORGE, DÍAZ EFRÉN, LÓPEZ SANDRA, LIMÓN MAGDALENA "POLÍTICA SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA". COMISIÓN NACIONAL DE IDEOLOGÍA SUBCOMISIÓN DE IMAGEN, INFORMACIÓN Y DIVULGACIÓN Editorial MAC, Edición Única, Estado de México, 1994 pp. 292.
7. - MANCILLA GUZMÁN, SANDOVAL FLOREIRO EDUARDO, TINOCO GARCÍA ROGELIO, MARTÍNEZ SOUVERVIELLE LUIS RENÉ, "EL MUNICIPIO MEXICANO EN EL UMBRAL DEL NUEVO MILENIO", UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO, Primera Edición, Estado de México, 1996, pp. 348.
8. - MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON. "DERECHO AGRARIO", EDITORIAL HARLA, Primera Edición, México 1987, pp. 537.
9. - MERINO MAURICIO, "LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA", Instituto Federal Electoral, Segunda Edición, México Distrito Federal, 1995, pp. 58.
10. - MORENO ESPINOZA ROBERTO, "ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE MÉXICO" Gobierno del Estado de México, Primera Edición, México Distrito Federal, 1992, pp. 356.
11. - NUESTRA CONSTITUCIÓN, "HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANÍA DEL PUEBLO MEXICANO", Editado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, cuaderno 20, Del Poder Ejecutivo artículos 80 al 93.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

12. - NUESTRA CONSTITUCIÓN, "HISTORIA DE LA LIBERTAD Y SOBERANÍA DEL PUEBLO MEXICANO", Editada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana", Secretaría de Gobernación, cuaderno 23 De los Estados y la Federación artículos 115 al 122, pp. 130.
13. - OCHOA CAMPOS MOISÉS, "EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO MEXICANO", Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, No. 16-17, INAP, México 1985, pp. 134.
14. - PIÑA PORFIRIA, "LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN", Revista de Investigaciones Jurídicas, Número 7, México Distrito Federal, pp. 19.
15. - PIREME JAQUES, "LAS GRANDES CORRIENTES DE LA HISTORIA", Editorial Cumbre, Décima Novena Edición, México 1983, pp. 150.
16. - REINHARD FRIEDMANN, DE TRAZEGNIES GRANDA FERNANDO, RALF DAY DAYHRENDOR SIR. "DEMOCRACIA Y SOCIEDAD CIVIL", Fundación Friedrich Nauman, primera edición, Bogota Colombia, 1994, pp. 145.
17. - ROSSEAU JUAN JACOBO "EL CONTRATO SOCIAL", De. Porrúa, novena edición, México DF., 1992, pp. 173.
18. - RUIZ MASSIEU JOSÉ FRANCISCO, "TRAYECTORIA CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO", EN OBRA JURÍDICA... Tomo III, pp. 2,900.
19. - Armijo, Natalia y Sergio García, Organismos No Gubernamentales. Definición, Presencia y Perspectivas, México, Foro de Apoyo Mutuo, 1995.
20. - Dahl, Robert; La poliarquía (participación y oposición), Tecnos, Madrid, 1980.
21. - Delgado, René, "Observando a los observadores", en: Jorge Alcocer y R. Morales, La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución, México, M.A. Porrúa, 1994.
22. - Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", Boletín Municipal "Artículo 115", varios números.
23. - Crespo, José Antonio, Votar en los estados, México, M.A. Porrúa-Fundación Friederich Neumann y CIDE, 1996.
24. - Guías técnicas de capacitación municipal; editado por la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Administración Pública, AC. y el Centro Nacional de Desarrollo Municipal en 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

25. - Merino Huerta, Mauricio. La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Número 4; IFE, México, DF. 1997.

26. - Morales, Rodrigo, "Observadores electorales, una evaluación", en: Jorge Alcocer, Elecciones, Diálogo y Reforma, México, Nuevo Horizonte, 1995.

27. - Oliva Posada, Javier, "Agrupaciones Políticas Nacionales. La política distinta"; en: Nexos, No. 262, octubre de 1999.

28. - Ziccardi, Alicia, La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas, México, Miguel Ángel Porrúa-IISUNAM, 1996.2ª. ED

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACION CONSULTADA.

1. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edición 2002, Editores Mexicanos Unidos S.A.
2. - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2000-2006.
3. - CONSTITUCION DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, Edición 2002, Editores Mexicanos Unidos S.A.
4. - LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, Edición 2002, Editores Mexicanos Unidos S.A.
5. - REGLAMENTO DE AUTORIDADES AUXILIARES, CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMITES DE ENLACE DEL MUNICIPIO DE CUAUTITLAN IZCALLI. Tiraje Interno del Municipio de Cuautitlán Izcalli.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OTRAS FUENTES DE INFORMACION.

WWW.PRECISA.GOB.MX

WWW.ESTADODEMEXICO.GOB.MX

WWW.JURIS.COM.ES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN