



## **Dedicatorias...**

A Mónica, mi esposa, por su incondicional apoyo, amor y cuidados.

A Andrés, mi pequeño hijo y gran mensaje. . . constante ejemplo de alegría y tenacidad amorosa.

A ellos. . . que siempre zarpan conmigo, sin importar el puerto o el arribo.

A mi Madre, Dña. Juanita Duran Romero y a mis hermanos: Yolanda, Martha, José Luis, Marco Antonio, María del Rosario y Francisco José por su cariño y apoyo de siempre, y porque han decidido ser parte de mi, y volverme parte de ellos.

A mis cuñados, que ahora son también mis hermanos;

A mis sobrinos y sobrinos nietos. . . que ahora, en este esfuerzo encontrarán un espejo de tiempo. . .

A mis profesores, quienes han dejado ejemplo de su ministerio en mi corazón.

A mis amigos. . . que me han dado su respaldo y afecto, con el sólo propósito de verme y saberme bien.

Al Maestro. . . quien me ha dado todo lo anterior y la misión de recibir más de su amor. . . Gracias Señor.

## **Agradecimientos**

A mi Casa, la de todos. . .la que construyó en mí la vocación de hablar por mi raza. . .UNAM.

A mi Muy Querida Facultad de Derecho. . . en donde aprendí la construcción social y encontré el amor. . .

Al Dr. Fernando Serrano Migallón, por su apoyo y generosidad.

Al Dr. Ruperto Patiño Manffer, por su amable trato y apoyo, para concluir este proyecto de la mejor manera.

A mi Comité de Tutores del Doctorado:

Dr. Carlos F. Quintana Roldán,  
Dr. Jorge Fernández Ruíz y  
Dr. Filiberto Pacheco Martínez

. . .por su apoyo, conocimientos compartidos y tiempo dedicado.

Al Dr. Luis J. Molina Piñeiro, mi distinguido maestro en la materia de Ciencia Política y ahora Sinodal del Examen de Grado en este proyecto. Porque al paso del tiempo le conservo admiración y respeto.

Al Dr. Arturo Acevedo Serrano, Sinodal de este proyecto, quien participó en el Examen de Candidatura aportándome, no sólo sus atinadas recomendaciones para fortalecer esta investigación, sino también me ha distinguido con su amistad.

Al Dr. Carlos Quintana Miranda, Sinodal de este proyecto, quien desde el Examen de Candidatura contribuyó con sus valiosas sugerencias.

A mis alumnos, por distinguirme con su presencia y exigencia académica en las cátedras de Derecho Municipal y Derecho Administrativo.

## Introducción

El presente trabajo cobra importancia debido a la necesaria apertura de los gobiernos municipales –además del Federal y los estatales- ante la iniciativa social incidiendo en la toma de decisiones para legitimarla, orientarla y coadyuvar en la realización de las acciones.

Este esquema de corresponsabilidad ha venido tomando lugar ante la insuficiencia presupuestal, la ineficacia política y técnica de los ayuntamientos, el desgaste de instituciones políticas y su consecuente deslegitimación y falta de credibilidad; hay que reconocer que el impacto de las condiciones económicas ha propiciado que la añeja cultura y vocación asistencialista de Gobierno-Sociedad busque evolucionar hacia otra forma de atención de las necesidades sociales. Así también, trata el gobierno municipal de desarrollar una estrategia propuesta desde el centro, como lo es el Desarrollo Productivo, al que podemos señalarle muchas intenciones, insuficientes acciones y un gran vacío de capacitación.

Es necesario y urgente recomponer las formas de participación social, las formas de gobernar y en ello, las atribuciones del gobierno municipal, incorporando a la sociedad a esa tarea conjunta que redundan en la conjunción de esfuerzos, en donde la acción social denota un gran capital humano y el fortalecimiento de las instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas. Al final, eso es lo que busca el Derecho, dar cauce al orden social y traducirlo en orden legal para alcanzar su fin último: la justicia.

El Gobierno Municipal es la estructura especial y colegiada que ejerce el poder político, mandato de la población municipal y su soberanía, a fin de dirigir y conducir las actividades propias del gobierno y conducir el desarrollo de la vida municipal. Por otro lado, la Participación Social aun no encuentra un concepto uniforme y suele confundirsele, así, cuando se le refiere, a veces se está hablando de Participación Ciudadana o Participación Política; o bien, puede pensarse que forzosamente se trata de exclusivamente de las ONG's, y no es así, ya que la Participación Social va más allá de los partidos políticos o procesos y épocas electorales, más allá también de los derechos ciudadanos, vamos, porque no solamente participan los mayores de dieciocho años; y es que también puede darse a través de un solo vecino o grupo de vecinos que de manera espontánea decida motivar y ser copartícipe de las tareas del Gobierno y la Administración Pública Municipal.

Los gobiernos municipales se legitiman, se fortalecen en su actuación y se consolidan ante la moral social por su cercanía e inclusión social. Porque ninguna persona puede cuestionar las acciones o programas de gobierno cuando previamente los ha avalado. Salvo situaciones negativas que pongan en tela de juicio la ética.

En este trabajo no se excluye la participación de los partidos políticos, aunque se reconoce que el centralismo político lesiona las libertades políticas de los municipios en muchos casos. Se pretende establecer una más de las formas en que la sociedad puede participar; tampoco se establece que con la Participación Social los problemas

están resueltos, no es así; pero, en cierta medida, los recursos humanos y sus conocimientos técnicos, así como la vocación y convicción de la sociedad de atraer beneficios y poner su tiempo y esfuerzo ante las vías del progreso en mucho mejorará las condiciones del Gobierno, Sociedad, Administración Pública y la Política, sin duda, habrá un impacto económico.

Esta investigación se desarrolla bajo la estructura de cuatro capítulos y un Apartado de Conclusiones y Propuestas.

Iniciamos desarrollando los antecedentes del Gobierno Municipal y la Participación Social para ubicar la trayectoria y solidez de cada una de estas instituciones. Dando paso a un Segundo Capítulo correspondiente a la revisión de lo conceptual y los fundamentos jurídicos. Como una de nuestras preocupaciones en el protocolo de investigación fue el desentrañar la realidad normativa de la Participación Social elaboramos un Cuadro Comparativo de la Normatividad que Regula a la Participación Social; este Cuadro revisa todo lo que se establece a nivel nacional, desde las entidades federativas, sobre la Participación Social y bajo los diferentes conceptos o formas de participación.

Un Capítulo que pensamos era necesario y obligado desarrollar es el concerniente al Municipio y la Participación Social ante el Nuevo (¿?) Federalismo, en donde la propuesta y las acciones viene de arriba hacia abajo, no de abajo hacia arriba, lo explicamos: el Nuevo Federalismo debe reconocer más al Artículo 115 Constitucional y permitir que sean los municipios los que ahora, con el apoyo de los otros dos niveles de gobierno, fortalezcan nuestra vocación federalista. Ahí inscribimos a la Participación Social y su logro: el Gobierno Social Municipal.

Finalmente un Capítulo Cuarto en donde básicamente todo lo desarrollado es una propuesta personal, buscando apoyo de algunas opiniones de autores reconocidos y también por las manifestaciones del Instituto Federal Electoral, que dicho de otra forma considera que la sociedad debe participar de manera más decidida y cercana al Gobierno Municipal.

En ese Capítulo establecemos que el Gobierno Social Municipal debe estar reconocido en el Artículo 115 Constitucional y participar con atribuciones compartidas; es decir, que los miembros de la sociedad que lleguen a participar en las instancias sociales del Gobierno Municipal coadyuvarán en el ejercicio y desarrollo de algunas atribuciones, sin menoscabo de la autoridad del Ayuntamiento, pero podrán desempeñarse como contraloría social, evaluar y dar seguimiento a los programas de Gobierno, aportar sus conocimientos técnicos a manera de consultoría, entre otras.

Concluimos con enunciados que creemos son los puntos medulares de nuestro hilo conductor, así como su correlativa propuesta intentando diseñar medidas de solución o que atemperen o disminuyan los impactos negativos que a lo largo del estudio se han señalado.

La situación política, social y económica, exige la autosuficiencia en la vida

municipal, por lo que es necesario realizar esa muy acuñada estrategia del cambio estructural y la descentralización de la vida nacional, redefiniendo la relación gobernante-gobernado, ante el reconocimiento de la insuficiencia administrativa, así como el interés de los diversos grupos sociales en la atención de sus demandas y en el cumplimiento cabal de las garantías políticas a la hora de ejercer sus libertades y su voluntad. Vamos, lo que la población manifiesta en todos los actos de su vida colectiva es su requerimiento de seguridad y certidumbre, al menos para poder expresar su sentido de pertenencia, que abone el terreno para una recomposición e integración social, y culmine con las condiciones que fundamentan su esencia espiritual: la armonía social construida en la razón y la justicia.

Esta obra trata pues de raciocinios históricos, herramientas técnicas, analogías colectivas y alternativas razonadas, en función, y como lo hacen los autores de las ciencias sociales, económicas y políticas, lo hacen aventurándose en buena medida al reencuentro del ser en un ensayo introspectivo al rescate de los verdaderos cimientos. . los valores. Por eso en este esfuerzo, dejamos la semilla, para quienes de buena fe incursionan y les toca la misión de hacer evolucionar a las instituciones, a fin de recordarles que antes que las instituciones son los individuos, y que cuando esperamos mucho de estas, estamos esperando mucho de nosotros mismos.

**" EL GOBIERNO SOCIAL MUNICIPAL COMO  
LOGRO DE LA SOCIEDAD Y SU PARTICIPACIÓN "**

**ÍNDICE**

**Pág.**

Introducción.....2

**Capítulo I**

**Antecedentes Históricos del Gobierno Municipal y de la Participación Social**

1. Antecedentes del Gobierno Municipal. De 1917 al Año 2000.....8

    a) Reformas al Artículo 115 Constitucional.....15

2. Antecedentes Históricos de la Participación Social. De 1917 al Año 2000.....23

**Capítulo II**

**Conceptos y Fundamentos del Gobierno Municipal y  
de la Participación Social en la Actualidad**

3. Conceptos y Fundamentos del Gobierno Municipal y de la Participación Social:....31

3.1 Concepto y Fundamento del Gobierno Municipal.....31

    a) Concepto del Gobierno Municipal.....31

    b) Fundamento del Gobierno Municipal.....32

3.2. Concepto y Fundamento de la Participación Social.....33

    a) Concepto de Participación Social.....33

    b) Fundamento de la Participación Social.....36

    c) Cuadro Comparativo de la Normatividad que Regula la Participación Social en México.....48

**Capítulo III**

**Municipio y Participación Social en el Contexto del Nuevo Federalismo**

4. El Municipio Ante el Nuevo Federalismo.....149

4.1. La Administración Pública Municipal dentro del Federalismo.....	157
5. La Participación Social ante el Nuevo Federalismo.....	160
6. Los Retos del Nuevo Federalismo. Presión Social o Participación Social?.....	163
7. Importancia de la Participación Social dentro del Gobierno Municipal.....	176
<b>Anexo: Municipios Prioritarios.....</b>	<b>187</b>

## **Capítulo IV**

### **El Gobierno Social Municipal**

8. Concepto de Gobierno Social Municipal.....	197
9. Objeto y Finalidad.....	213
10. Atribuciones para un Nuevo Gobierno Social Municipal.....	220
a) Atribuciones que Proponemos para un Nuevo Gobierno Social Municipal.....	239
11. Estructura Gubernamental Propuesta.....	243
12. Posibles Formas de Determinar a sus Miembros:.....	248
a) Elección.....	249
b) Designación, y .....	250
c) Consulta Pública.....	250
13. Ventajas y Desventajas del Gobierno Social Municipal.....	252
13.1 Ventajas.....	252
13.2 Desventajas.....	253

## **Capítulo V**

### **La Participación Social en el Derecho Comparado Municipal**

14. La Participación Social en el Municipio de España.....	255
--	-----

a)	El Caso de la Participación Social en el Ayuntamiento de Granada.....	261
b)	Reglamento Municipal de la Juntas Municipales de Distrito.....	270
c)	Reglamento de Funcionamiento de los Centros Cívicos Municipales de Distrito.....	272
15.	La Participación Social en el Municipio de Inglaterra.....	279
16.	La Participación Social en el Municipio de Argentina.....	281
a)	Constitución Nacional de Argentina.....	281
b)	Constitución de la Provincia de Córdoba.....	282
c)	Constitución de la Provincia de Buenos Aires.....	287
d)	Constitución de la Provincia del Chaco.....	289
e)	Leyes Orgánicas Municipales:.....	298
1.1.	Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.....	298
1.2.	Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Córdoba.....	304
1.3.	Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Chaco.....	305
17.	La Participación Social en el Municipio de Venezuela .....	314
a)	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.....	314
b)	Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana en Venezuela.....	326
c)	Normatividad Reciente:.....	349
1.1.	Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.....	349
1.2.	Ordenanza sobre el Consejo Local de Planificación Pública en el Estado de Aragua. Municipio Girardot.....	355
	<b>Conclusiones y Propuestas .....</b>	<b>359</b>
	<b>Bibliografía General.....</b>	<b>372</b>

**Capítulo I**  
**Antecedentes Históricos del Gobierno Municipal y de la Participación Social**

## Capítulo I

### Antecedentes Históricos del Gobierno Municipal y de la Participación Social.

#### 1. Antecedentes del Gobierno Municipal. De 1917 al año 2000.

Existen, sin duda, muchos y muy acuciosos estudios sobre la parte antecedente del Municipio, y por supuesto, sobre la figura del Gobierno Municipal. La intención de referir algunos aspectos pretéritos sobre el gobierno municipal, es como siempre, revisar su evolución a lo largo del tiempo, interpretando entonces nuestra realidad y comprender hasta dónde nos encontramos y qué tanta dinámica y consideración ha tenido y tiene. No es ocioso, y sí un buen soporte, para llegar a demostrar la factibilidad de nuestro propósito: el Gobierno Social Municipal.

Sentimos, además, que la batalla sostenida por el Municipio Libre en aras de mayor Autonomía Municipal ha sido intensa, pero que todavía encuentra serios e históricos inconvenientes; por ello, percibimos que –sin abandonar esa lucha por la Autonomía- la Cuarta Vía o Poder es la Participación Social dentro del Gobierno Municipal como una alternativa viable; la sociedad avanza ganando espacios de influencia –lo que alguna vez pudo darse de arriba (desde el ámbito gubernamental) para abajo, ahora la sociedad trata de conquistarlo desde abajo hacia arriba-.

En este Capítulo revisaremos esos acontecimientos desde el decir de algunos autores importantes, el Dr. Carlos F. Quintana Roldán entre ellos, quien de manera puntual y objetiva reconoce y analiza este lapso.

En 1910 inició la época revolucionaria por las causas que señala el Dr. Carlos F. Quintana Roldán: "El estallido social de 1910, se debió a la larga acumulación de presiones sociales que la dictadura porfirista fue generando por las desigualdades económicas que habían llevado a grandes masas a niveles de pauperización extrema. Aunado al justo enojo de la población, surgieron importantes ideólogos y caudillos revolucionarios que proponían diversos postulados de justicia social y que pugaban por una nueva organización política de la nación"<sup>1</sup>.

Recordemos que a lo largo del Porfiriato el intermediarismo político sofocó todo rasgo de libertad en las localidades y municipios; en ese sentido, cita nuestro autor en comentario: "La necesidad de libertad municipal fue una de las aspiraciones populares más genuinas recogida por los actores revolucionarios bajo el lema del "Municipio Libre"<sup>2</sup>.

Abunda sobre la afirmación: "En igual plano de inconformidad podemos situar la fuerza de los municipios, sometidos arbitrariamente por los jefes políticos y los gobernadores"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Quintana Roldán, Carlos F. *Derecho Municipal*, Ed. Porrúa, Quinta Ed., México, 2001. Pág. 73.

<sup>2</sup> *Ibidem*, Pág. 74.

<sup>3</sup> *Idem*.

Por desgracia, en la época porfiriana se perdió todo indicio de autonomía local y regional, transformándose los estados en un instrumento de control y sometimiento.

Sobre esta fase porfiriana, Tena Ramírez manifiesta: " Para acentuar la centralización y borrar toda autonomía municipal, el gobierno del general Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón"<sup>4</sup>

En esa época se manifestó el interés político del gobierno central, restando posibilidades de crecimiento económico y de sus libertades a las entidades federativas –en ese entonces conocidas como Departamentos- y los municipios; el gobierno federal no instrumentó, ni atendió las necesidades sociales.- En ese entonces se atendían las necesidades políticas, de poder, militares y económicas para determinado grupo social o para determinados personajes políticos.

Comenta el Dr. Serra Rojas sobre la ideología porfirista: " Díaz aseveró, que aunque el porvenir de México estaba asegurado, no creía que los principios de una democracia hubieran echado raíces profundas en el pueblo aunque el país ya estaba a buena altura y amaba la libertad. . . ; que los indígenas, quienes formaban la mitad de la población, no tenían el menor interés por la política. . . ; que tenía la firme resolución de separarse del poder al terminar el período, . . . pero le serviría de consejero a quien le sucediera en el gobierno"<sup>5</sup>

Al renunciar el General Porfirio Díaz en el año de 1911, surgieron diversos partidos políticos con el objeto de participar en las elecciones del mismo año, la mayoría de ellos postulaban a Madero como Presidente.

Algunos documentos importantes que pusieron de manifiesto el pensar y sentir del pueblo fueron los diferentes planes que lanzaron algunos caudillos revolucionarios.

Así, conocimos el Plan del Zapote, fue como lo menciona el Dr. Quintana Roldán en su obra: " . . .suscrito el 21 de abril de 1901. . .dio base a uno de los primeros levantamientos revolucionarios en contra de la dictadura porfirista; además de sus demandas agrarias, contenía puntos políticos en defensa del sufragio efectivo, en oposición a la reelección en los puestos públicos y en abierta lucha contra los caciques regionales y Jefes políticos que dominaban los ayuntamientos"<sup>6</sup>.

Impulsado por los hermanos Flores Magón, en 1906, en San Luis, Missouri, se dio a conocer el Programa del Partido Liberal Mexicano. La Junta organizadora del Partido proclamó dicho Programa, el que aludía al ámbito municipal en sus puntos 45 y 46, tal como lo menciona el Dr. Quintana Roldán en su obra referida:

#### "45. Supresión de los Jefes Políticos.

<sup>4</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Sexta Ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1963, Pág. 140.

<sup>5</sup> Serra Rojas, Andrés, *Trayectoria del Estado Federal Mexicano*, Décima Ed., Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1991, Pág. 362.

<sup>6</sup> Quintana Roldán, Carlos F. *Op. Cit.* Pág. 74.

#### 46. Reorganización de los Municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal<sup>7</sup>.

Por otro lado, el Partido Democrático, alrededor de 1908, elaboró un manifiesto a la nación en el que "...el que aludía los fueros de libertad municipal, considerando al Municipio Libre como la celdilla básica de la República"<sup>8</sup>. A fin de liberarlos de la opresión de los Jefes Políticos.

Debido al detallado seguimiento histórico que incide en la figura municipal, continuamos bajo la guía que nos ofrece el Dr. Quintana Roldán. En el año de 1910, en la capital de San Luis Potosí, impulsado por Don Francisco I. Madero, se formuló el Plan de San Luis que preveía: "...la libertad de los ayuntamientos. . ."<sup>9</sup> y por otro lado criticaba el centralismo político, : "...los gobernadores de los estados son designados por él –el Dictador- y ellos a su vez designan e imponen de igual manera las autoridades municipales."<sup>10</sup>.

En 1911, Bernardo Reyes lanzó un Plan que retomaba los aspectos del Plan de San Luis, aunque consideró que la reelección debería aplicarse también a los gobernadores de los estados y Presidentes Municipales.<sup>11</sup>

Al año siguiente, en 1912, tal como lo registra el Dr. Quintana Roldán en su multitudinaria obra, el General Pascual Orozco impulsó el Plan de la Empacadora en Chihuahua señalando lo siguiente: "La revolución hará efectiva la Independencia y autonomía de los Ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos; . . .se suprimirán en toda la República los cargos de Jefes Políticos cuyas funciones serán desempeñadas por los presidentes municipales"<sup>12</sup>.

Siendo Gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza impulsó en 1913 uno de los antecedentes sin duda más importantes, el Plan de Guadalupe, cuyo propósito era derrocar al usurpador Victoriano Huerta, así que en ese Plan se dieron las bases del Ejército Constitucionalista que enfrentaría al General Huerta. Sin duda, lo más trascendente de este Plan fueron las adiciones que se le hicieron en materia de municipalismo en el año de 1914, cuando de nueva cuenta se plantea la necesidad de contar con un "Municipio Libre".

El Dr. Quintana Roldán en su seguimiento histórico nos narra la importancia de la figura de Emiliano Zapata para el municipalismo, por las aportaciones que Zapata hiciera desde su Plan de Santa Rosa en 1912 y Luego con su Ley General sobre Libertades Municipales en 1916.

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, Pág. 75.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*. Pág. 76.

<sup>10</sup> *Idem*.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> *Idem*.

Por lo que al Plan de Santa Rosa, nuestro autor resalta el apartado 4º :” La Ley electoral penará con prisión y multa a los ayuntamientos que no repartan con la debida oportunidad las boletas para las elecciones o que de algún modo defrauden el sufragio; y con prisión a los ciudadanos que, con artimañas, burlen el voto”<sup>13</sup>; y en cuanto a la Ley General sobre Libertades Municipales, misma que transcribe íntegra, a continuación vamos a reproducir algunos párrafos:

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

. . . Considerando que la libertad municipal resulta, si no se concede a los vecinos la debida participación –he aquí un antecedente claro de la participación social- en la solución y arreglo de los principales asuntos de la localidad, pues de no ser así y de no estar vigilados y controlados los ayuntamientos, se logrará únicamente el establecimiento de un nuevo despotismo, el de los municipios y regidores identificados o manejados por los caciques de los pueblos, que no vendría a reemplazar a los antiguos jefes políticos; y por eso conviene, para evitar abusos y negocios escandalosos o tráficos inmorales, someter a la aprobación de todos los vecinos –es otro antecedente de lo que ahora se denomina contraloría social, que el nuevo régimen ha dado en denominar “Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia”- los negocios más importantes de la existencia comunal, tales como enajenación de fincas, aprobación de sueldos, celebración de contratos sobre alumbrados, pavimentación, captación o conducción de aguas y demás servicios públicos. . .

Considerando que el derecho concedido a los vecinos de una población para destituir a un ayuntamiento o a los regidores que faltan a sus deberes, así como la facultad otorgada a un grupo competente de ciudadanos, para elegir aquellas autoridades que rindan cuentas ante la junta general de los habitantes –nuestra propuesta de Gobierno Municipal con participación formal de la sociedad se identifica en buena medida con esta manifestación de Emiliano Zapata- del Municipio; son garantías que conviene establecer para precaverse contra el mal manejo de los funcionarios municipales”<sup>14</sup>. Esto lo apreciamos desde la parte de los Considerandos.

Dentro del Decreto y su articulado, esta Ley expone, entre otros aspectos: la emancipación administrativa, económica, hacendaria y reglamentaria de los municipios; los artículos 8, 9, y siguientes retoman lo establecido por los Considerandos y **prevén la participación social a través de la Junta de Vecinos y su función de contraloría.**

Aun cuando esta Ley General sobre Libertades Municipales resulta de mucha importancia para efectos de nuestra investigación, lamentablemente su aplicabilidad en esa época fue muy restringida a la zona en donde el caudillo del Sur tenía influencia.

---

<sup>13</sup> *Ibidem*. Pág. 77.

<sup>14</sup> *Ibidem*, Págs. 77 y 78.

Más tarde, en 1917, Emiliano Zapata, impulsó la Ley Orgánica de Ayuntamientos para el Estado de Morelos, en la retomó muchos aspectos de la Ley General sobre Libertades Municipales.

Señala Arnaldo Córdoba: "En México la Revolución nace acompañada de una candente defensa del pasado. Desde luego, el pasado no es el porfirismo, sino la tradición libertaria que se da a partir de la Revolución de Independencia. . ."<sup>15</sup>

La época de la Revolución Mexicana originó, después de proyectos y debates, la realización de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que contempló las demandas e ideas sociales del momento, con una visión democrática le ha permitido conservarse, con mecanismos para adiciones y reformas. Estableció un concepto de oportunidad y congruencia jurídico-social, asegurándose de preservar los derechos de las clases desprotegidas.

La constitución de 1917 consagró la división de poderes entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prohibiendo la reunión de dos o más de ellos en una sola persona o corporación. El Poder Legislativo se integró de manera Bicameral, una de senadores y otra de diputados. El Poder Ejecutivo se eligió de manera directa para períodos de cuatro años, luego el período se extendió a seis años. Bajo el régimen presidencialista, el mandatario era Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Pública.

El Poder Judicial se integró por ministros instruidos en la ciencia del derecho, y se estableció la inamovilidad de éstos, haciéndose extensiva a los magistrados de circuito y jueces de distrito.

En las entidades federativas –integrantes del segundo nivel de gobierno- surgió el reclamo social por el abandono y la explotación local por la tiranía de los gobernadores o jefes políticos, quienes eran fuente de opresión popular; ello, a la postre, derivó la necesidad de reconocer la importancia de los estados en el sistema federalista, su autonomía y libertad para dar unidad a la República Mexicana.

En esa época revolucionaria se realizaron pocas legislaciones estatales con la pretensión de ser consideradas constituciones locales.

Se dio oportunidad a los estados de participar en el nivel federal, gobernar sus respectivas municipalidades, y la facultad de relacionarse políticamente con otros estados.

Tomó lugar la coyuntura histórica que hizo concebir al Municipio, como el sistema medular de la Federación, el lecho de la Soberanía y la oportunidad de defensa. Se concibió como la capacidad de respuesta que la región tiene para atender sus necesidades y demandas sociales.

---

<sup>15</sup> Córdoba, Arnaldo. Ideología de la Revolución Mexicana, Decimoséptima Ed., Edit. Era, S.A., México, 1992, Pág.87.

Este movimiento social armado, la Revolución Mexicana, propició el movimiento constitucionalista del año 1916, en el que se convocó a un Congreso Constituyente con el propósito de reformar la Constitución Política de 1857, y reivindicar a las clases desprotegidas de la servidumbre y miseria en que vivían.

El Constituyente de Querétaro elaboró una nueva legislación federal que contemplaba las garantías individuales y recogía el clamor de las necesidades sociales. El Municipio fue concebido entonces, como la circunscripción territorial libre, base de la división territorial. Hemos venido dando seguimiento a la evolución del gobierno municipal mediante las diversas épocas de nuestra historia, en la culminación de la Época Revolucionaria registramos el antecedente legislativo municipal que tuvo lugar en el Congreso constituyente, hoy vigente; se trata precisamente de nuestra Carta Magna; así, en el artículo 115 Constitucional se consagró la institución municipal.

Con el propósito reivindicatorio de justicia y libertad social, era menester extender la libertad del gobierno municipal, buscando también su autosuficiencia económica con recursos propios en la atención de sus demandas sociales.

Don Venustiano Carranza, Varón de Cuatro Ciénegas, elaboró un proyecto de Constitución que fue sometido ante el Congreso Constituyente de Querétaro y que básicamente contenía las intenciones del Plan de Guadalupe que modificaba el anterior artículo 109 de la Constitución de 1857. La propuesta fue aceptada y complementada con otras propuestas para quedar de la siguiente manera:

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

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

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

III. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la

fuerza pública de los Municipios donde residieran habitual o transitoriamente<sup>16</sup>.

La parte introductoria y la fracción I de esta propuesta se aprobaron en el acto, no sucedió lo mismo con lo relativo al texto restante que incidía en la libertad hacendaria municipal, que en la actualidad todavía es un aspecto en discusión e importante para el desarrollo del Municipio. Pero en el escenario del Constituyente, el 30 de enero de 1917, se prolongó el debate sobre ese aspecto, surgiendo otras alternativas, algunas en defensa, otras adversas, para quedar finalmente como se establece a continuación:

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

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado;

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso serán las suficientes para atender las necesidades municipales, y

III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores, sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

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 15 diputados propietarios.

En los estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de 5 años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

A partir de entonces, el artículo 115 ha regulado la organización de las entidades federativas y de la misma Federación, consignando al Municipio libre como base de la

---

<sup>16</sup> Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916 y 1917, tomo II, Pág. 873.y de la organización administrativa y política de una Federación con gobierno republicano, representativo y popular.

división territorial y organización política y administrativa; previendo algunos aspectos sobre el gobierno de los estados, acerca del poder ejecutivo y legislativo.

#### **a) Reformas al Artículo 115 Constitucional.**

Desde aquella fecha a la actualidad, el artículo 115 Constitucional ha experimentado 11 reformas, de las cuales comentaremos ahora las diez primeras y la undécima la abordaremos en el Capítulo relativo al Concepto y Fundamento del Municipio y de la Participación Social; a saber:

##### **Primera Reforma.**

Fue publicada el 20 de agosto de 1928 en el Diario Oficial de la Federación, consistió en la modificación del número de representantes en las legislaturas locales, que de acuerdo al texto original debían ser proporcional al número de habitantes de cada estado, pero en todo caso no debía ser menor de 15 diputados. La reforma estableció que en estas legislaturas sería proporcional a los habitantes de cada estado, pero que sería de cuando menos 7 diputados en los estados cuya población no llegara a 400 mil habitantes, de 9 en aquellos cuya población exceda de este número y no llegara a 800 mil habitantes y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

##### **Segunda Reforma.**

Esta entró en vigencia el 29 de abril de 1933 y tuvo como objeto establecer de manera precisa el principio de no-reelección absoluta para gobernadores, y de no-reelección relativa para diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. En el primero de los casos la no-reelección es absoluta, ya que quien ha ocupado el cargo de gobernador no lo podrá volver a ocupar; tratándose de los ayuntamientos y de los diputados locales, no podrán ocupar el cargo para el período inmediato siguiente, pero sí para los subsecuentes.

##### **Tercera Reforma.**

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1943 y modificó la parte correspondiente de la fracción III del texto original, que señalaba que los gobernadores de los estados no podían durar en su encargo más de 4 años, para establecer que la duración del cargo de estos funcionarios no podrá ser mayor a 6 años, como en la actualidad se reconoce en el texto vigente.

##### **Cuarta Reforma.**

Esta entró en vigencia el 12 de febrero de 1947, fue trascendente en nuestra historia, se otorgó el derecho a la mujer para participar en elecciones municipales, tanto para votar como para ser votada. El texto de la reforma, en lo conducente, textualmente indicaba que: " En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas ". Por primera

ocasión en el texto constitucional se otorgaba este derecho fundamental de participación ciudadana a la mujer mexicana.

#### **Quinta Reforma.**

Fue publicada el 17 de octubre de 1953, guarda relación con la anterior reforma, en virtud de la misma se suprimió el párrafo que textualmente se transcribió en referencia a la cuarta reforma, para hacer congruente el artículo 115 con otras reformas de esa misma fecha con relación al artículo 34 de la Constitución, que otorgó la plena ciudadanía a la mujer para participar en forma cabal en todos los procesos políticos nacionales.

#### **Sexta Reforma.**

Publicada el 6 de febrero de 1976, en el Diario Oficial de la Federación, adecuó los lineamientos del artículo 115, haciéndolos acordes a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

#### **Séptima Reforma.**

Se publicó el 6 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, introdujo el sistema de diputados de minoría en la elección de legisladores locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de 300 mil o más habitantes.

#### **Octava Reforma.**

Entró en vigencia el 3 de febrero de 1983, introdujo un cambio sustancial, dividiendo el artículo en diez fracciones, de las que siete corresponden a la estructura municipal, dos son comunes a los estados y municipios y una más reglamenta cuestiones de los estados. Precisaron atribuciones municipales regulando la relación de las autoridades de los estados y municipios.

En lo que se refiere a los servicios públicos, en su fracción III, consagró la competencia mínima a cargo de los municipios, dejando al criterio de los legisladores locales cuáles servicios prestará en forma directa el Municipio y cuáles quedan bajo la atribución y acción del estado; esto en virtud de la gran variedad de municipios que existen en el contorno nacional, y las múltiples características que revisten, aún cuando se ubiquen en un mismo estado. En la segunda parte del contexto general de este trabajo abundaremos sobre la evolución jurídica de los servicios públicos y la administración pública municipal.

También definió la facultad de las entidades federativas para intervenir en los casos de que no existiera ayuntamiento en algún Municipio, o bien en casos de declaratoria de desaparición, suspensión o revocación de poderes de los mismos. Otra de las ventajas es que fortaleció la autonomía municipal en sus aspectos político,

financiero y administrativo. Más adelante desarrollamos lo propio sobre la autonomía.

Asimismo, se dispuso que todos los ayuntamientos se integrarían con representantes de mayoría proporcional. Una cuestión importante en la vida económica de los municipios, fue el otorgamiento de la facultad para obtener ingresos de las fuentes de sus bienes, de las contribuciones y las participaciones derivadas de la prestación de los servicios públicos. Los ingresos locales serían respetados por la Federación. Se prohibió la exención o subsidio de las contribuciones sobre bienes inmobiliarios y sobre los servicios públicos que se presten; por otro lado, los legisladores de los estados serán quienes aprueben la ley de ingresos de los ayuntamientos y analizarán la cuenta pública, permitiendo a los municipios, en base a sus ingresos disponibles aprobar su presupuesto de egresos.

Además, se dotó a los municipios de la facultad para expedir sus disposiciones de acuerdo a las bases normativas que establezca la legislatura local. Esto fue un acierto, pues es requisito *sine qua non* de la autonomía el hecho de darse su propia normatividad.

Otros de los temas tratados en esta reforma fueron el desarrollo urbano para prever el crecimiento ordenado del país, cuidando el uso del suelo y la planeación; la relación laboral de los estados y sus trabajadores, dejando al estado y Municipio sujetos a lo previsto por el artículo 123 constitucional sin precisar si bajo el apartado "A" o "B".

#### **Novena Reforma.**

Publicada el 17 de marzo de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, esta última modificación extrajo las disposiciones de naturaleza estatal y se dejaron exclusivamente las de carácter municipal, excepto el tema de la representación proporcional para la elección del ayuntamiento, así como la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores que se regirá por las leyes que expidan las legislaturas locales.

#### **Décima Reforma.**

El presente texto incorpora las reformas y adiciones aprobados por el H. Congreso de la Unión aprobadas los días 17 y 25 de junio de 1999, del citado precepto Constitucional, quedando en la forma siguiente:

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

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste 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 período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos 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.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio

inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

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

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

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

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

IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará 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 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 limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones con relación a las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán

aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

En lo conducente 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 más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más 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, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII.- La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las órdenes que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde

resida habitual o transitoriamente;

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

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

IX.- Derogada.

X.- Derogada.<sup>17</sup>

Los Estados adecuaron sus constituciones y leyes conforme a las reformas y modificaciones del decreto en un plazo de un año; En su caso, el Congreso de la Unión realizó las adecuaciones a las leyes federales teniendo como plazo a más tardar el 30 de abril del año 2001.

Como colofón, y porque lo consideramos importante, debemos comentar que existe, además, un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1935 que faculta al Ejecutivo Federal para expedir la Ley Reglamentaria del artículo 115 constitucional, lamentablemente no ejerció tal facultad y en la actualidad el Municipio no cuenta con esa ley reglamentaria.

Por otro lado, encontramos referencias del Municipio en los artículos constitucionales siguientes: 3 (educación), 4 (salud), 5 (obligatoriedad), 26 (planeación), 31 (obligaciones de los mexicanos), 36 (obligaciones del ciudadano), 73 (facultades del Congreso), 108 (servidores públicos), 116 (convenios), 117 (empréstitos), 123 (relación de trabajo), y 130 (cultos religiosos).

Las leyes reglamentarias que refieren al Municipio son: Ley General de Educación, Ley de Salud, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional y la Ley Agraria.

Además de nuestra Constitución y leyes reglamentarias, el Municipio encuentra fundamento en otras leyes como las constituciones locales y leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa en las que se desarrollan las bases del Artículo 115 Constitucional.

#### **Décimo Primera Reforma.-**

Se publicó en noviembre del año 2000; ésta Reforma se promovió para desarrollar los derechos de las comunidades indígenas de nuestro país y se adecuaron, no sólo el

<sup>17</sup> Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación, sección Novedades en su página de Internet; 10 de noviembre de 1999, México, D.F.

artículo 115 Constitucional, sino algunos otros artículos de nuestra Carta Magna.

## **2.-Antecedentes Históricos de la Participación Social. De 1917 al año 2000.**

Iniciamos con esta nota de advertencia: No es nuestro propósito reiterar los antecedentes históricos que ya establecimos en el punto anterior, sino sólo los que conciernen ya de manera concreta a aquellos rasgos de la Participación Social. Y sí, nuestro objetivo es precisar la existencia, importancia y trayectoria de la misma, pero no para restarle méritos al Gobierno Municipal, sino para destacar la imagen de su fortaleza a través de la corresponsabilidad de la población municipal. Hasta donde hemos revisado, los antecedentes de la Participación Social no son tan sobresalientes como los asentados en el caso del Municipio; no obstante, sí existen como tal, aun cuando en la actualidad todavía el concepto de la Participación Social se tiende a fusionar o se le refiere indistintamente englobándolo dentro de la Participación Política y la Participación Ciudadana.

Bien, al comenzar el siglo XX, la población estaba dividida entre los ricos hacendados, que dominaban a la sociedad mexicana, la clase intelectual y una aplastante mayoría de campesinos e indígenas, hundidos en la miseria y sin ningún derecho. A Porfirio Díaz nunca le preocupó el desarrollo democrático de la nación, lo que provocó una ausencia total de derechos sociales y políticos, así como persecuciones de los primeros revolucionarios.

"Díaz aseveró, que aunque el porvenir de México estaba asegurado, no creía que los principios de una democracia hubieran echado raíces profundas en el pueblo, aunque el país ya estaba a buena altura y amaba la libertad...Que los indígenas, quienes formaban la mitad de la población, no tenían el menor interés por la política, pues estaban acostumbrados a dejarse dirigir en vez de pensar por sí mismos. Que no había partidos de oposición porque el pueblo le había entregado toda su confianza, ...Que tenía la firme resolución de separarse del poder al terminar el período,...Pero le serviría de consejero a quien le sucediera en el gobierno"<sup>18</sup>.

Las intenciones del Dictador Porfirio Díaz, eran perpetuarse como presidente de la República, pero los principios liberales que se escuchaban en nuestro país, permitieron que sostener la convicción de libertad y democracia.

En 1906 durante los albores de la revolución apareció a la luz pública el Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, que estipuló como principio básico la desaparición de los jefes políticos, la reorganización de los municipios que habían sido suprimidos y el reforzamiento del poder municipal.

---

<sup>18</sup> Serra, Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 362.

El Municipio y su sociedad se vieron afectados por el movimiento centralista y la dictadura de Díaz, que erradicaron la idea de Municipio Libre con la figura del Prefecto o Jefe Político, quien desempeñaba su cargo de manera déspota e injusta. Este fue el antecedente más doloroso de la sociedad independiente, que al no encontrar una opción convencional de cambio, lo decidió por la vía de las armas.

Conforme a estos acontecimientos daría comienzo el período revolucionario en nuestro país.

La época de Revolución fue la coyuntura histórica que hizo concebir al Municipio, como el sistema medular de la Federación, el lecho de la Soberanía y la oportunidad de defensa. Se concibió como la capacidad de respuesta que la región tiene para sus necesidades y demandas sociales.

Este movimiento social armado, dio paso al constitucionalismo del año de 1916, en el que se convocó a un Congreso Constituyente con el propósito de reformar la Constitución Política de 1857 y reivindicar a las clases desprotegidas de la servidumbre y miseria en que vivían. El Constituyente de Querétaro elaboró una nueva legislación federal que contemplaba las garantías individuales y recogía el clamor de las necesidades sociales.

El Municipio fue concebido entonces, como la circunscripción territorial libre, base de la división territorial y de la organización administrativa y política de una Federación con gobierno republicano, representativo y popular.

Se repartió la tierra para los campesinos y se anularon las deudas que éstos habían contraído, cuando así lo estableció Don Venustiano Carranza mediante decreto.

Venustiano Carranza introdujo en 1914, la reforma al artículo 109 de la Constitución Federal de 1857, que estableció la libertad municipal como institución constitucional, en cumplimiento a lo cual Carranza expidió en Veracruz la Ley del Municipio Libre del 25 de Diciembre de 1914, vigente durante el llamado período previo a la lucha revolucionaria en el cual se encontraba suspendida la vigencia de la Constitución de 1857.

El Decreto en virtud del cual se reformó el referido artículo 109 de la Constitución de 1857 tenía el siguiente texto:

“Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre, administrado por Ayuntamiento de elección popular directa, y sin que haya autoridad intermedia entre éstos y el gobierno del Estado. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente”.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Robles Martínez, Reynaldo. *El Municipio*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1998, Págs. 102 y 103.

Como se aprecia de la lectura del texto, sólo denota un tipo de participación, que en todo caso sería una Participación Política a través de los asuntos electorales.

Así también lo critica el notable Constituyente Heriberto Jara, aunque por otros aspectos, incidiendo en que la autonomía y libertades municipales quedaban, así vedadas como acertadamente lo aclaró, y al respecto manifestó que: "No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada...Al Municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en que esté constituida por sus tres poderes... si damos por un lado la libertad política, si alardeamos que los ha amparado una revolución social y que bajo ese amparo se ha conseguido una libertad tan importante y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad política por una parte y la restrinjamos por otra; no demos libertad política y restrinjamos hasta lo ultimo la libertad económica, porque entonces la primera no será efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevara a la práctica, porque los Municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo".<sup>20</sup>

No obstante las congruentes ideas expresadas por el Diputado Jara, prevaleció el criterio de que el campo económico pertenecía a la soberanía del Estado, por lo que las legislaturas estatales estarían facultadas para señalar al Municipio los recursos que le corresponderían, lo que explica que en su parte relativa al artículo 115 constitucional finalmente estableciera que:

" Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados, y que en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades".<sup>21</sup>

La participación de la población campesina en el movimiento armado de 1910 representaba el 70 % de la población económicamente activa. Las actividades productivas de la población fueron la agricultura, silvicultura, pesca y ganadería.

La población casi no se movió en su aspecto cuantitativo, ya que de 15.1 millones de habitantes en 1910, pasaron a ser 14.3 millones en 1921; producto del movimiento armado se registró una mortalidad que ascendió a 800 000 personas.

Además, se registró un desplazamiento poblacional, las personas del campo y aun de zonas urbanas preferían vivir en la ciudad por mayor seguridad; por otro lado, la incorporación de miles de mexicanos a los ejércitos, originó que abandonaran sus lugares de origen. Fue una época difícil para el Municipio que luchaba para liberarse del control despótico de los Prefectos y Jefes Políticos que aun quedaban como reducto del Porfiriato.

<sup>20</sup> Robles, Martínez Reynaldo. *Op. Cit.* Pág.105.

<sup>21</sup> *Ibidem.* Pág. 112.

El Municipio en su evolución, ha encontrado las fases de conocimiento o ubicación, relación política con los otros niveles de gobierno, de organización de los servicios públicos, así como el ejercicio de su incipiente autonomía y hacerla valer. Pero es obvio que, más que una programación o previsión de la vida municipal, los cambios se han realizado por las circunstancias del momento, pero también pensando en paliativos que responden al momento, sin profundizar en las causas o el fondo de los problemas sociales.

Tiempo después, se ha comprendido que el desproveerlo de sus recursos es una acción de efectos reversibles, pues será la misma región la que desequilibre social, económica y políticamente a la centralización, a través de sus exigencias. Este argumento demuestra que la Soberanía y fortaleza nacional, dimana y la ejerce de manera natural el Municipio a través de la Federación, que es su forma máxima de evolución y la simplificación de la voluntad social.

Luego de la reivindicación municipal en la Constitución de 1917, en los períodos de Postrevolución y Reconstrucción Nacional, el Municipio fue mal concebido como un ingrediente de robustecimiento centralista y como fuente de ingresos federales.

Es necesario concebir ahora al Municipio como la organización político-administrativa autónoma, asentada en una circunscripción territorial determinada, con participación social en su gobierno y administración representativos, poseyendo facultades legislativas, administrativas, judiciales y económico-tributarias, con personalidad jurídica y patrimonio propios destinados a la prestación de servicios públicos, para la atención y satisfacción de sus necesidades sociales básicas, considerando sus características políticas, sociales, económicas, geográficas, étnicas y culturales.

El más importante de los logros de la Revolución mexicana fue la dignificación del hombre, ya que le dio su libertad política y social, lo hizo partícipe de bienes y servicios que constituyen el patrimonio nacional.

Se crearon las bases para el desarrollo económico y social, lo que propició una tasa de crecimiento, es decir, que al tiempo en que la población mexicana creció demográficamente, se fortaleció la evolución económica y social.

Durante el período comprendido de 1940 a 1970, la modernización económica política, social y cultural, alcanzó casi a todos los estratos de la sociedad particularmente de las áreas urbanas. Esta etapa se caracterizó por: una mejor distribución de bienes; niveles educativos y de población muy alta; de participación de la mujer en el trabajo y en general, una mayor apertura de oportunidades económicas para todas las clases sociales.

A pesar de lo anterior, los beneficios económicos derivados del progreso general del país se distribuyeron muy desigualmente; mientras pequeños núcleos urbanos de

clases medias y altas recibían los incentivos económicos, en las clases bajas la situación no era en nada comparable.

El incremento de la población propició un gran número de demandas sociales, dando como resultado una preocupación creciente de las autoridades por incorporar en la política económica y social del país consideraciones sobre tal problemática.

Por su parte, la población rural que vivía en zonas menos desarrolladas y atendidas, dedicada en su mayoría a las labores del campo, no fue incorporada a los beneficios económicos que se propiciaron durante los años sesentas, por eso se encontraban en una realidad desfavorable, en comparación con la mayoría de los municipios en el país.

Al inicio de los años setenta, los municipios vivían en total abandono, lo que propició que el gobierno federal instrumentara formas más democráticas de organización civil y gubernamental; sin embargo, no fue sino hasta los años ochenta, cuando se creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, cuyo objetivo fue promover la participación de los diferentes grupos sociales, mediante la vigilancia en forma permanente del cumplimiento de las metas propuestas en los planes.

La forma principal para propiciar la participación de la sociedad fue la consulta popular, la cual resultó de gran importancia a partir del gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien durante su campaña presidencial consideró necesario incluir las propuestas, aspiraciones y demandas de la ciudadanía dentro del programa de gobierno y posteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el período de 1982 a 1988, durante el mandato del presidente De la Madrid, se fundaron las bases para la participación en el sistema de planeación democrática, lo cual implicó la participación de las sociedades locales.

Durante el período comprendido de 1992 a 1994, el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, dio gran impulso a la participación social. Uno de los objetivos de su gobierno fue fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil para que conjuntamente con el gobierno, logran fortalecer la consecución de los objetivos del desarrollo conforme a la siguiente directriz.

“ La sociedad se da si misma organizaciones en las que se agrupan individuos con actividades afines o propósitos comunes, para pugnar por la defensa de sus legítimos intereses. Estas organizaciones no siempre tienen objetivos político propiamente dichos, o éstos no forman, las más de las veces, parte de sus fines primordiales. El país requiere del fortalecimiento de estas organizaciones, que representan un elemento fundamental en la consolidación de una cultura democrática, y son sus instrumentos efectos de expresión ante la sociedad y gobierno, e instancias útiles para la concertación”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Serra, Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 531.

Las organizaciones que cuentan con un espacio de decisión autónomo, por estar integradas por ciudadanos, se les ha denominado Organizaciones No Gubernamentales (ONGS), éstas son entidades con una amplia estructura nacional o internacional y con objetivos que pueden cumplirse mediante la influencia sobre los gobiernos y medios de comunicación, pero que no están constituidas como partidos políticos.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGS) han estado presentes en los asuntos internacionales desde la segunda mitad del siglo XIX. En 1840 se reunió la Convención Mundial contra la Esclavitud que provocó la movilización internacional para acabar con el comercio de esclavos. Ahora las ONGS se ocupan de una gran variedad de cuestiones y causas: el intercambio científico, la religión, la ayuda de emergencia y los asuntos humanitarios. Las Juntas Pugwash sobre Ciencia y Asuntos Mundiales, el movimiento internacional de los Boy Scouts, la Ayuda Cristiana y la Cruz Roja Internacional son algunos ejemplos de este fenómeno en crecimiento.

Si en 1909 había unas 200 ONGS internacionales registradas, a mediados de 1990, favorecidas por el rápido desarrollo de las comunicaciones globales, había bastante más de 2.000. Las ONGS tienen ahora un papel más oficial que nunca en cuerpos internacionales como las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y el Desarrollo y la Unión Europea. El artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas encarga al Consejo Económico y social de la ONU (ECOSOC) que adoptara las medidas necesarias para la consulta con las organizaciones no gubernamentales.

Las ONGS son militantes, efectivas y disponen de un amplio apoyo económico. Su actividad permite los contactos y los acuerdos transfronterizos sin que los gobiernos se vean involucrados. Son aceptadas como parte de las relaciones internacionales y, al influir sobre las políticas nacionales y multilaterales, adquieren cada vez un mayor protagonismo. Sin embargo, también han recibido algunas críticas en ocasiones acusándolas de estrechez de miras y de contabilidades poco claras.

En América Latina el desarrollo de las ONGS en la última década ha sido espectacular. Pueden desarrollar amplios programas de cooperación al desarrollo, la sanidad, la educación y el bienestar, que suelen ser tanto de carácter bilateral como realizados mediante el acuerdo y la participación de ONGS procedentes de diversos países. En México, éstas organizaciones tienen presencia, pero lo que más ha proliferado han sido las asociaciones civiles, sin fines de lucro, que buscando participar se constituyen formalmente; sin embargo, existen un sinnúmero de agrupaciones informales que reflejan mucha inestabilidad y volatilidad, ya que también han abusado de su incursión a la vida política y en intereses diferentes a su objeto social.

En el período comprendido entre los años de 1917 al 2000, el artículo 115 Constitucional que regula la vida municipal, fue reformado en diez ocasiones, (posteriormente se reformó una vez más, pero de ello daremos cuenta en el siguiente Capítulo) esas reformas reflejan los cambios, los avances y la importancia que ha tenido la participación social de la ciudadanía. De igual forma representa la importancia que el gobierno ha dado a las demandas sociales. En breve comentaremos algunas de esas reformas, sobre todo cuando significan apertura o libertad de participación.

Sin embargo, en ninguna de las reformas al Artículo 115 Constitucional se ha establecido la Participación Social como una atribución de soberanía que le permita a la población incidir de manera formal en las decisiones del Gobierno Municipal; tampoco hay que desconocer los méritos de algunos gobiernos municipales que han mostrado su vocación de consenso y legitimidad. Pero ello, ha sido producto de la sensibilidad y experiencia política de algunos gobernantes que en gratuidad y gracia lo han permitido, pero eso no garantiza una vocación o visión continua de la Participación Social en el Municipio.

Como lo hemos precisado, se ha permitido en las reformas constitucionales la Participación Política, pero no la Social; es decir, no con el enfoque como ahora la estamos concibiendo en este estudio.

El 12 de febrero de 1947 se modificó por cuarta vez este artículo. En esta ocasión fue para otorgar el derecho a las mujeres a participar en las elecciones municipales.

En virtud de la cuarta reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1953, se suprimió el párrafo que se adicionó en la anterior reforma de 1947, con el propósito de adecuar el texto de este precepto constitucional con otras reformas introducidas a la Constitución, a partir de las cuales se otorgaron derechos a las mujeres para participar en todos los procesos nacionales.

El 6 de diciembre de 1977, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la séptima reforma, que introdujo el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y establecimiento del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de aquellos municipios cuya población fuera igual a los 300 mil habitantes.

La reforma del 3 de febrero de 1983, publicada en la misma fecha en el Diario Oficial de la Federación, fue la octava ocasión en que se revisó el artículo en comento. Es sin duda la más importante reforma, en virtud de que el contenido del Artículo 115 Constitucional se modificó substancialmente.

La reforma derivó de un amplio proceso de consulta pública (la consulta como otro signo de la Participación Social) y retomó cuestiones trascendentes que antes fueron omitidas por el Constituyente, aspectos tales como la autonomía política y la autosuficiencia financiera, principios que fueron olvidados debido a la ausencia de normas y procedimientos en la desaparición y suspensión de ayuntamientos; también impactó en la revocación del mandato de sus miembros, y por otra parte, por la puesta en marcha del Sistema de Coordinación Fiscal, que provocó en sus inicios una voracidad de los gobiernos locales.

El artículo reformado impactó los ámbitos jurídico, político y administrativos de la vida en el Municipio. Se reafirmó la personalidad jurídica del municipio; se establecieron los procedimientos jurídicos por medio de los cuales se sujeta al congreso local para desaparecer y suspender ayuntamientos o revocar el mandato de alguno de sus

miembros; con esto se pretendió terminar con las arbitrariedades de los gobernadores, quienes a su antojo ponían y quitaban a los funcionarios de los ayuntamientos.

Se fortaleció el proceso electoral, al determinarse que las minorías tuvieran una representación proporcional, lo que democratizará a los ayuntamientos; por su parte, en ejercicio de la voluntad reglamentaria de los ayuntamientos, se estipuló la observancia de las bases normativas que estaban obligados a expedir los congresos locales.

Con relación a las finanzas, destacó la asignación del cobro del impuesto predial, traslado de dominio y el cobro de derechos por la prestación de los servicios públicos; el establecimiento de criterios en la distribución de las participaciones fiscales, y autonomía irrestricta en la decisión del destino de sus gastos al facultarlos para la elaboración y ejercicio del presupuesto.

La novena reforma al artículo referido fue publicada el 17 de marzo de 1987, estableció que las leyes de los Estados introdujeran el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Asimismo, las fracciones IX y X, relativas a los poderes de los Estados, pasaron sin modificación, al artículo 116.

Una de las más recientes reformas a este precepto tuvo lugar en 1999. Cuyo objeto primordial fue el posibilitar la participación del Municipio en todos aquellos asuntos o programas de su interés, bien sean tratados por autoridades estatales o federales.

Como nos percatamos, aun no se ha dado una modificación a este artículo de nuestra carta magna, a fin de desarrollar y fortalecer la participación de la sociedad en el Municipio. Esto se ha visto más en el ámbito de la administración pública federal y estatal, más que en la legislación. Por otro lado, dentro de la vida social municipal, los actores o ciudadanos del municipio, y me refiero a la mayoría de los municipios del país, poco han observado y demostrado esta iniciativa espontánea del esfuerzo conjunto y la corresponsabilidad en el beneficio común, pero que corresponde a su interés específico.

**Capítulo II**  
**Conceptos y Fundamentos del Gobierno Municipal y**  
**de la Participación Social en la Actualidad**

## Capítulo II

### Conceptos y Fundamentos del Gobierno Municipal y de la Participación Social en la Actualidad.

#### 3. Conceptos y Fundamentos del Gobierno Municipal y de la Participación Social:

##### 3.1 Concepto y Fundamento del Gobierno Municipal.

###### a) Concepto del Gobierno Municipal.

El Gobierno es una de los elementos fundamentales del Municipio, y podemos concebirlo como la estructura superior especial que representando la soberanía popular ejerce atribuciones públicas para cumplir con los fines de bienestar común y seguridad de la población y el territorio municipales.

El Dr. Quintana Roldán lo define en su obra como: ". . . un cuerpo de servidores públicos electos popularmente o designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias del Municipio, tendientes a que dicha institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye".<sup>23</sup>

Y en otro apartado, reafirma su definición considerando al Ayuntamiento: " *el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado*"<sup>24</sup>

Considerando las bases propuestas por el Dr. Héctor González Uribe, cuando habla de los elementos del Estado y los reproduce en el ámbito municipal. Teresita Rendón Huerta Barrera en su obra lo desarrolla así: [ La autoridad o poder público "tiene una gran misión que cumplir: llevar a individuos y grupos que forman la población del Estado a la realización del bien público temporal. O lo que es lo mismo: crear, mantener, fomentar y proteger un ambiente propicio para que todos los hombres que le están encomendados alcancen la perfección a que aspiran o pueden aspirar según su naturaleza racional".<sup>25</sup>

La mayoría de los autores estiman que estas funciones se pueden concretar a través de dos vertientes fundamentales: el gobierno y la administración.

Esa visión de Rendón Huerta Barrera nos revela la finalidad del gobierno, eso nos facilita la comprensión de su concepto.

---

<sup>23</sup> Quintana Roldán, Carlos F. *Op. Cit.* Pág. 203.

<sup>24</sup> *Ibidem.* Pág. 207.

<sup>25</sup> Rendón Huerta-Barrera, Teresita. *Derecho Municipal*, Edit. Porrúa, México, 1985, Págs. 166 y 167.

## **b) Fundamento del Gobierno Municipal.**

La autora en cuestión reafirma: "...el gobierno de los hombres en el municipio se realiza con fundamento y mediante un orden jurídico, no puede quedar al arbitrio de los titulares de los diversos órganos. Ese orden jurídico que se nutre de las condiciones reales y que debe atender a los factores culturales, educativos, económicos, y axiológicos en general, proviene de dos cuerpos legislativos: de la Cámara de Diputados y del Ayuntamiento. La Cámara de Diputados en cuanto a la expedición de la Ley Orgánica Municipal y de la Ley de Ingresos, y el Ayuntamiento por lo que se refiere a los reglamentos"<sup>26</sup>.

Agrega la autora en cuanto a la vertiente de la administración: "...la administración de los servicios a cargo del Municipio, a través de la cual se prevé, planea, organiza, integra, dirige y controla, de manera permanente, uniforme y regular, la satisfacción de las necesidades materiales de orden colectivo".<sup>27</sup>

El fundamento del Gobierno Municipal se encuentra establecido en nuestra Carta Magna, las constituciones locales, las leyes orgánicas municipales y en los propios Bandos municipales.

De manera concreta, citamos la parte específica en donde el Artículo 115 Constitucional lo consagra:

"Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular. . . conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado"<sup>28</sup>.

Tratándose del Municipio es importante aclarar que las funciones de gobierno contemplan también la función administrativa, ya que al municipio se le ha considerado dentro de la doctrina administrativista como un tipo de Descentralización de la Administración Pública Federal: la Descentralización Regional.

Señala el Dr. Carlos Quintana Roldán que dentro de los tipos de gobierno municipal que se conocen en la teoría municipalista, el Gobierno Municipal mexicano puede determinarse como un tipo de Gobierno por: "Comisión, si bien de carácter impropia; . . . porque el mandato Constitucional atribuye las facultades gubernativas y de administración a un órgano colegiado denominado Ayuntamiento".<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibidem*. Pág. 167.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> Congreso de la Unión, Página Web. \_\_\_\_\_, Artículo 115 Constitucional.

<sup>29</sup> Quintana Roldán, Carlos F. *Op. Cit.* Pág. 206.

## 3.2 Concepto y Fundamento de la Participación Social.

### a) Concepto de Participación Social.

A manera de especulación personal, inferimos que, siendo la población un elemento del Municipio, y que, la población cuando adquiere cierto grado de desarrollo y evolución, demostrada por ciertos rasgos en su vida cotidiana se le denomina Sociedad, entonces podríamos decir que de manera genérica, la participación de la sociedad municipal es una participación política; es decir, la naturaleza de ésta es de carácter político, entendiendo lo político con una acepción peculiar. Pero cuando decimos que la participación social es de naturaleza política, de pronto no apreciaríamos con toda nitidez el diferendo y los horizontes entre lo político y lo social, y tal vez, nuestro propósito en este estudio se perdería, porque lo que estamos sosteniendo es justamente eso, que la Participación Social es diferente de la Participación Política o Ciudadana.

La connotación de participación social es relativamente reciente en nuestro país, la expresión "participación", apareció formalmente a principios de los años ochenta, con la modificación de diversos preceptos constitucionales, que obligaron a las autoridades como condicionante para llevar a cabo sus atribuciones, la incorporación de mecanismos de participación de la sociedad, lo que evidentemente significó la institucionalización de participación.

Desde un punto de vista amplio la participación social puede abarcar el encuentro entre instituciones representativas, partidos políticos, cuerpos administrativos, movimientos, grupos, ciudadanos y organizaciones sociales, todos unidos para un fin común determinado, que puede ser político, económico o social.

La participación puede ser definida: "como todas aquellas actividades privadas de los ciudadanos orientadas a influir la toma de decisiones del gobierno... individuales o colectivas, organizadas o espontáneas, constantes o esporádicas, pacíficas o violentas, legales o ilegales, efectivas o inefectivas"<sup>30</sup>

La participación aparece como un proceso de democratización, cuyo potencial es significativo para llevar a cabo los fines del Estado, así como para buscar el consenso y la legitimación. Aunque no debe otorgársele un peso que no tiene en la realidad y del manejo político que se le pudiera dar.

"La legitimidad en el orden social, dicho en términos simples, reside en la capacidad de las instituciones de satisfacer las expectativas generales; tal capacidad, a su vez, está en relación con el progreso, la mejora, el cambio de las estructuras sociales. Este rasgo esencial de perpetuo cambio... adquiere fórmula académica feliz

---

<sup>30</sup> Moreno Álvarez, Alejandro Jesús. *Confianza Interpersonal y Actitudes Políticas en México*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991, Pág. 74.

en la época, cuando se habla del cambio de los ritmos del cambio, para dar una idea de la velocidad de la evolución del orden social”.<sup>31</sup>

Para ilustrar y precisar los conceptos de participación expondremos la relación y diferencias entre uno y otro tipo de ella:

### **La Participación Social**

- Representa una penetración de lo privado en lo público.
- Desarrolla nuevas formas de aparición de los intereses privados a través de instrumentos organizativos y asociativos.
- Es realizada por un conjunto muy variado de organizaciones, asociaciones y agrupaciones.
- Expresa la presencia de la sociedad como un poder más actuando en la división de poderes instituidos.
- Los movimientos sociales son inestables y se ubican fuera de la sociedad política, no intervienen en la dinámica interparlamentaria.
- En sus objetivos, no sólo buscan la transformación del estado, sino de la sociedad civil.

### **La Participación Política**

- Es realizada a través de agrupaciones políticas o partidos políticos.
- Se desarrolla a través de la actividad política profesional.
- Expresa las posiciones de la sociedad civil.
- Puede representarse como un hecho asociativo cerrado de las estructuras dominantes en un movimiento organizado.
- Los partidos son estructuras más estables, se ubican dentro de la sociedad política y su relación con la sociedad civil es únicamente ocasional.
- Reflejan la presencia de intereses y posiciones privadas en el escenario político, con sus recursos particulares, y el partido no hace más que seguir y ponerse al servicio de las posiciones privadas.

Entrando en nuestro contexto nacional, históricamente, la participación social mexicana en el municipio fue durante siglos prácticamente nula, hubo por el contrario sometimiento, inercia y dependencia generalizada que limitó su participación.

“La posibilidad de moverse con un amplio margen de confianza respecto al presente y al futuro inmediato depende en buena medida de la comprensión del origen y evolución de las situaciones sociales y políticas, las cuales se transforman a través de lentas y difíciles adaptaciones culturales, y también de la comprensión de las que logren

---

<sup>31</sup> García Cotarelo, Ramón, *Del estado de Bienestar al Estado de Malestar*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1986, Pág. 31.

ser cuestionadas en el breve lapso histórico que puede contemplar un hombre durante su vida".<sup>32</sup>

José Octavio Acosta Arévalo en su disertación logra coincidir con el concepto que proponemos anteriormente: " En términos generales, poco se concibe a la participación comunitaria como un instrumento de construcción de ciudadanía para la recuperación en un consenso integral y estratégico sobre las necesidades, demandas y propuestas que la sociedad plantea en un proyecto de desarrollo democrático y sustentable".<sup>33</sup>

En una sociedad como la nuestra caracterizada por la desigualdad de los sectores de la población, la esencia de la participación es reciente; empero, no podemos dejar de reconocer que algunos antecedentes de la ancestral participación comunitaria entre las poblaciones locales de nuestro país, como el caso del *calpulli* o el *Tequio*, que representaron y actualmente representan la esencia de la participación social. Ahora se circunscribe a un ámbito de acción limitado y en algunos casos se ciñe al parentesco, en virtud de que es precisamente en este ámbito, el familiar, de donde se derivan las acciones más importantes y trascendentes en la conducta de las sociedades.

El *Tequio* aun se conserva en Oaxaca, pero desde antaño fue otra forma de participación comunitaria, cuyo fin era la aportación masiva de faenas de trabajo para la realización de obras públicas. Yolanda Senties expresa que "... en la mayoría de los casos de colaboración... sólo funciona cuando se trata de problemas comunes, o de situaciones que cualquiera se puede encontrar y requerir ayuda, y normalmente no trasciende el ámbito local, que esos problemas comunes varían junto con los valores sociales y que de hecho son el móvil más fuerte para la cooperación".<sup>34</sup>

En efecto, esos valores sociales que por excelencia- así se pretende y espera- se generen y fomenten en la célula básica de la sociedad: "...prácticamente en todos los individuos de todas las naciones conocidas de la historia adquirieron su aprendizaje básico en el seno de la familia, .... el comportamiento de la inmensa mayoría de los individuos en toda la historia, es decir, prácticamente de casi todos los individuos de todas las sociedades relativamente modernizadas, ha estado orientado por la familia"<sup>35</sup>.

Cuando las sociedades locales o municipales no reciben respuesta a sus peticiones, aparece en escena la participación social como una exigencia derivada de un contexto social en donde las necesidades individuales, familiares y sociales son amplias. De ahí que la participación social no se genere de manera automática, sino que requiere de condiciones diversas entre la sociedad, como son el interés en el o los problemas y fundamentalmente la conciencia para resolver un problema por medio del esfuerzo conjunto.

---

<sup>32</sup> González, Pineda Francisco, et al. *Los Mexicanos Frente al Poder*. Ed. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., México. 1973. Pág. 18.

<sup>33</sup> Acosta, Arévalo José Octavio. *Participación Ciudadana*. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C., México. 1996. Pág. 7.

<sup>34</sup> Senties, E Yolanda. *Organización de la Participación Ciudadana Municipal*. Ed. Secretaría de Gobernación, México. 1987. Pág. 32.

<sup>35</sup> Klausner, Samuel. *El Estudio de las Sociedades*. Amrroure Editores, Buenos Aires, Arg., 1984. Págs. 154 y 155.

democratizar los partidos políticos, 4) la crisis de eficacia del Estado, 5) la legitimación y 6) la despublicación".<sup>36</sup>

Respecto a lo apuntado, coincidimos en el punto relativo a que la participación social aparece al momento en que el Estado no tiene la capacidad para resolver los problemas existentes en las comunidades, esto es, que requiere la participación de la sociedad para que conjuntamente unan sus esfuerzos en beneficio de las comunidades.

#### **b) Fundamento de la Participación Social.**

Ahora bien, en su sentido más amplio la participación social es sólo posible en una sociedad y gobierno democráticos.

El auge de la participación social institucional apareció formalmente con las reformas a diversos preceptos de nuestra Carta Magna; particularmente el Artículo 26 estipuló la creación de un sistema nacional de planeación democrática, para dirigir los esfuerzos de la nación e impulsar el desarrollo de conformidad con la voluntad de la sociedad y con base en los principios del proyecto nacional, que permitiría establecer las bases para modernizar y consolidar los sistemas estatales de planeación democrática.

De ahí que la participación social se originara a partir de los derechos ciudadanos, valorando formas de organización y reconociendo los problemas, para estar en aptitud de resolverlos una vez que se hayan reconocido.

Una vez que se inició la democratización en las estructuras gubernamentales, esto es, que las autoridades federales y estatales fueron obligadas a considerar en sus planes de trabajo, los planteamientos de la ciudadanía, la participación social tomó una vía más formal y una importancia que antes no había tenido.

La Constitución de 1917 estableció los principios fundamentales de la organización política de nuestro país, estipulando en el Artículo 40 que - no ha sido reformado-: " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".<sup>37</sup>

La participación de la población en la vida económica y social está garantizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estipula las prerrogativas de los ciudadanos para ejercer con toda libertad, la profesión que les convenga, sin que ataquen los derechos de terceros ni de la sociedad en general; se establece el derecho

---

<sup>36</sup> Mejía Lira, José. *La Participación Ciudadana en los Municipios en la Nueva Relación Estado-Sociedad*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C., División de Administración Pública. México. 1993. Pág. 4.

<sup>37</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1998, Pág. 25.

a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".<sup>37</sup>

La participación de la población en la vida económica y social está garantizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estipula las prerrogativas de los ciudadanos para ejercer con toda libertad, la profesión que les convenga, sin que ataquen los derechos de terceros ni de la sociedad en general; se establece el derecho de reconocimiento de apropiación y aprovechamiento de bienes y recursos, sin que se propicien monopolios en beneficio de unos y el detrimento de otros.

Del mismo modo, la Constitución garantiza el derecho de asociarse o coaligarse en la defensa de intereses legítimos, formando sindicatos o asociaciones profesionales o civiles; el derecho de patronos y trabajadores para participar en la definición de salarios y de porcentajes de participación en las utilidades de las empresas.

En este marco el fundamento de la participación, como garantía o derecho, lo podemos apreciar en diversos preceptos constitucionales, entre otros, de los siguientes: 3, 9, 25, 26, 27, 28, 35 (fracciones I, II y III), 36 (fracciones III, IV y V), 39, 40, 41, 52, 53, 54, 56, 59, 60, 81 y 115 (fracciones I, II y VIII); asimismo, el fundamento se deriva de las constituciones políticas de las entidades federativas, de la Ley General de Planeación, el Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos, así como de las leyes y reglamentos estatales y municipales relacionados con la materia.

Los preceptos constitucionales citados regulan en forma general la participación democrática de la sociedad, así como de las autoridades, en los tres niveles de gobierno, esto es, federal, estatal y municipal.

Con relación a la participación social organizada, los artículos 25 y 26 de nuestra Carta Magna fundamentan la planeación en el país y establecen la creación de leyes estatales, que estipulan como principio normativo la inclusión de la participación social en el desarrollo.

Actualmente, en las legislaciones de los estados de Baja California, Campeche, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Tabasco y Tlaxcala se establece la necesidad de la participación social en las diversas etapas de la planeación (formulación, elaboración, evaluación y seguimiento) de planes y programas; igualmente se especifica las etapas en las que se debe incluir en la participación a las organizaciones sociales.

En 29 de las 31 entidades federativas, prevén en su Constitución los mecanismos mediante los cuales se instrumentará dicha participación, esto es, por medio de la convocatoria a foros de consulta y en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal.

---

<sup>37</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1998. Pág. 25.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal es la instancia encargada de promover la participación y colaboración de los distintos sectores de la sociedad en los procesos de planeación, entre los tres niveles de gobierno, es decir, federal, estatal y municipal, así como impulsar la participación de los grupos organizados.

La participación de la sociedad también se realiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 Constitucional y 20 de la Ley de Planeación; es decir, por medio de foros de consulta popular se convoca e invita a participar a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones gremiales, de productores y consumidores, campesinos, ejidatarios y comuneros, organizaciones de mujeres, jóvenes, discapacitados, indígenas, clubes de servicios y otras asociaciones de carácter ciudadano, así como a representantes sociales populares y a la sociedad de todo el país, para que aporten propuestas concretas sobre sus demandas, a fin de incorporarlas al Plan Nacional de Desarrollo correspondiente.

En 1996, cuando se redefinió el Ramo 26 o de Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, correspondiente a la Ley de Egresos y Presupuesto, los Consejos de Desarrollo Municipal tuvieron como objetivo constituirse en el órgano de planeación del Fondo de Desarrollo Social Municipal, en donde se decide democráticamente el destino de los recursos asignados en este Fondo.

Vale la pena destacar que aquí ya hay Participación social a través de los Consejos, reconocidos de manera formal, por lo que la Participación Social de carácter formal en el Gobierno Municipal no dista mucho de ésta u otras experiencias.

Los Ayuntamientos son los principales responsables de la operación, seguimiento y evaluación del fondo, conjuntamente con la participación de sus comunidades a través del Consejo de Desarrollo Municipal, que está integrado por el Presidente Municipal, que es el presidente del Consejo, el síndico y regidores, los representantes comunitarios electos democráticamente, un vocal de control y vigilancia, un equipo asesor sin derecho a voto conformado por el tesorero y el director de obras públicas municipales, un representante del gobierno estatal y uno de la Secretaría de Desarrollo Social.

Aunado a lo anterior, el Consejo de Desarrollo Municipal debe impulsar la participación social comunitaria en todas las acciones del Fondo referido:

1. Promover y apoyar la organización de los Comités Comunitarios que deben existir en las comunidades;
2. Integrar el programa de obras y acciones a ejecutar con los recursos asignados;
3. Gestionar la asesoría y los apoyos que se necesiten para la adecuada operación;

4. Vigilar y controlar con la participación de los comités, la aplicación y el ejercicio de los recursos;
5. Llevar un control sobre los avances físicos y financieros, y realizar de manera permanente la evaluación y el seguimiento de las acciones;
6. Elaborar un programa de reuniones de consulta y difusión con las comunidades y las organizaciones sociales sobre el funcionamiento del fondo,
7. Así como la de organizar las comisiones necesarias para establecer una división del trabajo que facilite el desempeño de sus funciones.

Como se observa hay una clara intervención o coparticipación de la sociedad municipal en los asuntos públicos, ubicando su interés.

En 1998 entró en vigor el Ramo 33, denominado de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación; este nuevo Ramo abarca algunos de los programas básicos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, que en 1997 constituyeron una parte sustantiva del Ramo 26, particularmente en lo referente a los rubros de inversión en servicios básicos como agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas.

Actualmente, el Ramo 33 se estructura con siete fondos, entre los que destacan: el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que se divide a su vez en dos fondos: Fondo para la Infraestructura Social Estatal y Fondo para la Infraestructura Social Municipal.

El Ramo 26, que se denomina Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza (y a partir del año 2000: Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social), se orienta principalmente a proyectos sociales, generación de empleos y mejoramiento de las actividades productivas de la población en extrema pobreza. Otro cambio reciente e importante es que los recursos son autorizados de manera conjunta entre las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Social, los gobiernos estatales y los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Los esfuerzos de integración de las instituciones gubernamentales en sus tres niveles, las instituciones públicas y privadas y una organización social en aumento, cada vez más democráticamente participativa, ha evidenciado que para lograr el desarrollo e integración de todos los municipios es indispensable el trabajo conjunto.

La participación organizada se ha constituido para superar los problemas sociales existentes, lo cual podrán lograr, con el apoyo de los Consejos de Desarrollo Social Municipal, que deben sostener y ampliar la organización y la participación activa de sus comunidades, para hacer posible el federalismo incluyente y participativo.

En este orden de ideas, encontramos que la Participación Social que se incorpora de manera significativa adquiere valores y propósitos distintos. En muchos casos, ésta se entiende simplemente como un recurso en sí mismo para la colaboración vecinal en los programas de auto ayuda; o bien, como un instrumento de legitimación de alguna decisión política o como un medio para la consecución de una demanda específica de algún grupo determinado, en fin, como formas de incorporación social en la realización de intereses comunes.

De ahí que la Participación Social frecuentemente sea utilizada por los ciudadanos para la satisfacción de sus demandas, ya sean individuales o colectivas o bien, como una contribución de carácter comunitaria que beneficiara a toda la comunidad.

“ Podemos considerar que la participación ciudadana tiene un valor de uso y un valor de cambio; siendo el valor de uso aquel donde la participación ciudadana es utilizada por los propios actores para la satisfacción de sus demandas, ya sean individuales o colectivas, y el valor de cambio es aquel donde la participación es utilizada como mercancía y entra al mercado como un aporte que es contabilizado y traducido en dinero como contribución comunitaria”.<sup>38</sup>

Para promover la participación ciudadana y que sea efectivamente transformadora e integradora de la realidad municipal, se tiene que reconocer la heterogeneidad de los actores que componen la compleja sociedad del municipio, cualquiera que sea su tamaño; así como sus formas espontáneas de organización y movilización y su características geopolíticas.

Con el transcurso de los años ha habido avances en la definición del papel de los municipios en la organización política y social de nuestro país, como la devolución de facultades que por naturaleza nunca debieron serle ajenas. En la última década se cuestionó el papel del municipio en el contexto nacional, lo que conllevó a la reforma del artículo 115 Constitucional en 1983, la cual obligo que todas las legislaturas estatales adecuaran su marco legislativo y reglamentario a las nuevas disposiciones del citado precepto.

La participación tiene diversas características, que implican la aglutinación voluntaria y los principios democráticos de organización y decisión, así como del otorgamiento de facilidades a estos procesos y apoyo por diversos medios, pero respetando la autonomía los grupos y a las organizaciones.

En suma, la participación social, como ya lo mencionamos no se genera de manera automática, requiere de diversos elementos para su realización como son el esfuerzo conjunto de la sociedad, y que los gobiernos estatales y municipales propicien los canales institucionales para la participación.

---

<sup>38</sup> Acosta, Arévalo José Octavio. *Op. Cit.*, Pág. 7.

El análisis de los sistemas para el desarrollo debe reconocer el potencial que existe entre el gobierno y la sociedad civil. De la misma forma, los grupos comunitarios deben organizarse y hacer propuestas para favorecer el proceso de desarrollo, en tanto los gobiernos deben buscar cambios significativos en sus modalidades de actuación, reconociendo principalmente la organización y vinculación hacia y para los grupos sociales, para conocer las causas que limitan la participación social, que pueden ser desde la desinformación hasta el desinterés por otras razones.

La voluntad política y el interés de trabajar con la sociedad, marcarán los lineamientos hacia la realización de un proceso en el que los grupos sociales busquen identificar sus problemas y traten de resolverlos mediante sistemas de colaboración y dentro del marco del Derecho, por eso es importante que el Gobierno Municipal posibilite la Participación Social de manera formal.

### **El Ejemplo de Oaxaca**

Hemos referido antes al “tequio” como un adelanto de lo que es, y de manera general en toda la República, podría llegar a ser la participación social. Uno de los casos importantes, y aquí abundamos, en la participación social es el Estado de Oaxaca.

La vigente Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, en su Artículo 43, expresa:

“Las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados como pago de contribuciones municipales”.<sup>39</sup>

Un deber del Estado (Oaxaca) es, incluir en sus planes y programas de desarrollo los acuerdos que establezca con los pueblos, las comunidades y las asociaciones de comunidades y de municipios de los pueblos indígenas<sup>40</sup>

Detrás de los usos y costumbres, que en Oaxaca gozan del mayor reconocimiento, está una cultura y tradición de participación social. Esto ayuda a entender el por qué en ese Estado que cuenta con 570 municipios, 418 de ellos establecen (y renuevan sustituyendo el proceso electoral común) su gobierno a través de sus usos y costumbres; en los restantes 152 municipios, las autoridades se eligen con la intervención de los partidos políticos.

---

<sup>39</sup> Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 19 de junio de 1998.

<sup>40</sup> *Ídem*.

Son considerados municipios de Usos y Costumbres aquellos que han desarrollado instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos<sup>41</sup>

También son considerados municipios de Usos y Costumbres los municipios cuyo régimen de gobierno reconocen como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la Asamblea General Comunitaria de la población u otras de formas de consulta a la comunidad. Y ya, de plano, a los municipios que opten por este régimen de Usos y Costumbres.

Los Usos y Costumbres se presentan dentro de las ocho regiones de Oaxaca, agrupadas tradicionalmente el 16 pueblos indígenas: *Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chololtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Náhuas, Triquis, Zapotecos y Zoques*.

En la asamblea general de la comunidad los candidatos se proponen de manera directa, por terna o por opción múltiple. Y la votación puede ser a mano alzada, por pizarrón, por aclamación o por voto directo. Debemos aclarar y destacar que los cargos son honoríficos.

Algunos de los cargos, los más importantes dentro de los ayuntamientos por Usos Costumbres son: Topil, Policía, Teniente, Mayor, Regidor, Alcalde, Síndico, Fiscal del Templo y Presidente Municipal.

En algunos municipios de Usos y costumbres se aprovecha la experiencia de gobierno, organizando cuerpos colegiados que cuentan con el respeto y la autoridad. Entre esos órganos de participación social encontramos a los Distinguidos, Caracterizados, Tatamandones, Concejos de Ancianos.

### **Las juntas de Buen Gobierno en Chiapas**

Entre el rechazo institucional local y la originalidad de la participación social (insurgente) surgieron las Juntas de Buen Gobierno; se dice de "Buen Gobierno", porque los gobiernos de estos municipios de origen rebelde "no serán como los **otros malos gobiernos** que se han observado"

Para desarrollar este referente de forma de gobierno municipal con participación social referiremos algunos fragmentos de la manifestación rebelde.

---

<sup>41</sup> Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, Art. 110. Congreso Local, Oaxaca, 2004.

## “CHIAPAS: LA TRECEAVA ESTELA.

Sexta parte: **Un buen gobierno.**

### **(Concepto)**

En cada uno de los cinco "Caracoles" que están por nacer en territorio rebelde, . . . Con más entusiasmo que sapiencia. . .

. . . Y en cada "Caracol" se distingue perfectamente una nueva construcción, la llamada "Casa de la Junta de Buen Gobierno". Según se alcanza a ver, habrá una "Junta de Buen Gobierno" en cada zona y **representa un esfuerzo organizativo de las comunidades**, no sólo **para enfrentar los problemas de la autonomía**, también para construir un puente más directo entre ellas y el mundo. Así que:

### **(Finalidad)**

- Para tratar de contrarrestar el desequilibrio en el desarrollo de los municipios autónomos y de las comunidades.
- Para mediar en los conflictos que pudieran presentarse entre municipios autónomos, y entre municipios autónomos y municipios gubernamentales.
- Para atender las denuncias contra los Consejos Autónomos por violaciones a los derechos humanos, protestas e inconformidades, investigar su veracidad, ordenar a los Consejos Autónomos Rebeldes Zapatistas, la corrección de estos errores, y para vigilar su cumplimiento.
- Para vigilar la realización de proyectos y tareas comunitarias en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, cuidando que se cumplan los tiempos y formas acordados por las comunidades; y para promover el apoyo a proyectos comunitarios en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas.
- Para vigilar el cumplimiento de las leyes que, de común acuerdo con las comunidades, funcionen en los Municipios Rebeldes Zapatistas.
- Para atender y guiar a la sociedad civil nacional e internacional para visitar comunidades, llevar adelante proyectos productivos, instalar campamentos de paz, realizar investigaciones (ojo: que dejen beneficio a las comunidades), y cualquier actividad permitida en comunidades rebeldes.

- Para, de común acuerdo con el CCRI-CG del EZLN, promover y aprobar la participación de compañeros y compañeras de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en actividades o eventos fuera de las comunidades rebeldes; y para elegir y preparar a esos compañeros y compañeras.
- En suma, para cuidar que en territorio rebelde zapatista el que mande, mande obedeciendo, se constituirán, el 9 de agosto del 2003, las llamadas "Juntas de Buen Gobierno".

#### **(Territorio)**

Sus sedes estarán en los "Caracoles", habrá una junta por cada zona rebelde y estará formada por 1 ó 2 delegados de cada uno de los Consejos Autónomos de dicha zona.

#### **(Atribuciones)**

Siguen siendo **funciones exclusivas** de gobierno de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas: la impartición de justicia; la salud comunitaria; la educación; la vivienda; la tierra; el trabajo; la alimentación; el comercio; la información y la cultura; el tránsito local.

#### **(Órgano De Vigilancia)**

El Comité Clandestino Revolucionario Indígena en cada zona vigilará el funcionamiento de las Juntas de Buen Gobierno para evitar actos de corrupción, intolerancia, arbitrariedades, injusticia y desviación del principio zapatista de "**Mandar Obedeciendo**".

#### **(Denominación)**

Cada Junta de Buen Gobierno tiene un su nombre, elegido por los Consejos Autónomos respectivos:

1. **La Junta de Buen Gobierno Selva Fronteriza** (Que abarca desde Marqués de Comillas, la región de Montes Azules, y todos los municipios fronterizos con Guatemala hasta Tapachula), se llama "**HACIA LA ESPERANZA**", y agrupa a los municipios autónomos de "General Emiliano Zapata", "San Pedro de Michoacán", "Libertad de los Pueblos Mayas", "Tierra y Libertad".
2. **La Junta de Buen Gobierno Tzots Choj** ( que abarca parte de los territorios donde se encuentran los municipios gubernamentales de Ocosingo, Altamirano, Chanal, Oxchuc, Huixtán, Chilón, Teopisca, Amatenango del Valle), se llama "**CORAZÓN DEL ARCOIRIS DE**

**LA ESPERANZA**" (en lengua: "Yot'an te xojobil yu'un te smaliyel"), y agrupa a los municipios autónomos de "17 de Noviembre", "Primero de Enero", "Ernesto Ché Guevara", "Olga Isabel", "Lucio Cabañas", "Miguel Hidalgo", "Vicente Guerrero".

3. **La Junta de Buen Gobierno Selva Tzeltal** (que abarca parte de los territorios donde se encuentra el municipio gubernamental de Ocosingo), se llama **"EL CAMINO DEL FUTURO"** (en lengua: "Te s'belal lixambael") y agrupa a los municipios autónomos de "Francisco Gómez", "San Manuel", "Francisco Villa", y "Ricardo Flores Magón".
4. **La Junta de Buen Gobierno Zona Norte de Chiapas** (que abarca parte de los territorios en donde se encuentran los municipios gubernamentales del norte de Chiapas, desde Palenque hasta Amatán), se llama **"NUEVA SEMILLA QUE VA A PRODUCIR"** (en tzeltal "yach'il ts' unibil te yax bat'p'oluc"; y en chol: "Tsi Jiba Pakabal Micajel Polel"), y agrupa a los municipios autónomos de "Vicente Guerrero", "Del Trabajo", "La Montaña", "San José en Rebelión", "La Paz", "Benito Juárez", "Francisco Villa".
5. **La Junta de Buen Gobierno Altos de Chiapas** (que abarca parte de los territorios donde se encuentran los municipios gubernamentales de los Altos de Chiapas y se extiende hasta Chiapa de Corzo, Tuxtla Gutiérrez, Berriozábal Ocozucuautila y Cintalapa"), se llama **"CORAZÓN CÉNTRICO DE LOS ZAPATISTAS DELANTE DEL MUNDO"** (en lengua: "Ta lolol yoon zapatista tas tuk'il sat yelob sjunul balumil"), y agrupa a los municipios autónomos de "San Andrés Sakamchén de los Pobres", "San Juan de la Libertad", "San Pedro Polhó", "Santa Catarina", "Magdalena de la Paz", "16 de Febrero" y "San Juan Apóstol Cancuc".

Entre las primeras disposiciones de las Juntas de Buen Gobierno están las siguientes:

**Uno.-** Ya no se permitirá que los donativos y apoyos de la sociedad civil nacional e internacional sean destinados a alguien en particular o a una comunidad o municipio autónomo preciso. La Junta de Buen Gobierno decidirá, después de evaluar la situación de las comunidades, a dónde es más necesario que ese apoyo se dirija. La Junta de Buen Gobierno impone a todos los proyectos el llamado "impuesto hermano" que es del 10 % del monto total del proyecto. Es decir, si una comunidad, municipio o colectivo recibe un apoyo económico para un proyecto, deberá entregar el 10 % a la Junta de Buen Gobierno para que ésta lo destine a otra comunidad que no recibe apoyo. El objetivo es equilibrar un poco el

desarrollo económico de las comunidades en resistencia. Por cierto, no se aceptarán sobras, limosnas ni la imposición de proyectos.

**Dos.-** Sólo se reconocerán como zapatistas a las personas, comunidades, cooperativas y sociedades de producción y comercialización que estén registradas en una Junta de Buen Gobierno. Así se evitará que se hagan pasar por zapatistas personas que no sólo no lo son, sino que incluso son anti-zapatistas (tal es el caso de algunas cooperativas de producción y comercialización de café orgánico). Los excedentes o bonificaciones por la comercialización de productos de cooperativas y sociedades zapatistas se entregarán a las Juntas de Buen Gobierno para que se apoye a los compañeros y compañeras que no pueden comercializar sus productos o no reciben ningún tipo de apoyo.

**Tres.-** Es común que gente deshonesto engañe a la sociedad civil nacional o internacional presentándose en las ciudades como "zapatistas" supuestamente enviados en "misión secreta o especial" a pedir dinero para enfermos, proyectos, viajes o cosas por el estilo. A veces, incluso, se llega a ofrecer entrenamiento en supuestas, y falsas, "casas de seguridad" del EZLN en la Ciudad de México. En el primer caso son engañados intelectuales, artistas y profesionistas y no pocos funcionarios de gobiernos locales. En el segundo caso son jóvenes estudiantes los que son víctimas de la mentira. El EZLN aclara que no tiene ninguna "casa de seguridad" en la Ciudad de México y no ofrece entrenamiento alguno. Esas malas personas, según nuestros informes, están involucradas en bandolerismo, y el dinero que reciben, que supuestamente piden para las comunidades, es usado para beneficio personal. El EZLN ha iniciado ya una investigación para establecer la responsabilidad de quienes usurpan su nombre y embaucan a la gente buena y honesta. Como es difícil contactar a la Comandancia General del EZLN para comprobar si tal persona es o no parte del EZLN o base de apoyo, y si es cierto o no lo que dice, ahora bastará ponerse en contacto con una de las Juntas de Buen Gobierno (la de la zona de la que diga provenir el "engañador") y en cuestión de minutos se les dirá si es cierto o no, y si es o no zapatista. Para esto las Juntas de Buen Gobierno expedirán certificaciones y acreditaciones que no obstante, deberán ser corroboradas.

Éstas y otras decisiones serán tomadas por **las Juntas de Buen Gobierno** (que se llaman así, aclaro yo, **no porque ya sean "buenas" de por sí, sino para diferenciarlas claramente del "mal gobierno"**).

Así que ahora las "sociedades civiles" ya saben con quien tienen que ponerse de acuerdo para proyectos, campamentos de paz, visitas, donativos y etcétera. Los defensores de los derechos humanos ya saben a quién deben tumar las denuncias que reciben y de quien deben esperar respuesta. El ejército y la policía ya saben a quién atacar (nomás teniendo en cuenta que ahí sí ya nos metemos también nosotros o sea el EZLN).

Subcomandante Insurgente Marcos.  
México, Julio del 2003. . . “

A partir de la siguiente página, y de manera más formal y fundamentada, anexamos un extenso **Cuadro Comparativo de la Normatividad que Regula la Participación Social en México**, mismo que determina las formas de participación de la sociedad en todas y cada una de las entidades federativas, así como el marco jurídico de cada una de ellas.

**LEGISLACION QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
<p>-Participación Ciudadana</p> <p>-Participación Vecinal.</p>	<p>-Referéndum</p> <p>-Plebiscito</p> <p>-Iniciativa Popular</p>	<p><b>Obligaciones de los mexicanos</b></p> <p>Asistir en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los <b>derechos de ciudadanos</b>, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.</p> <p>Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del distrito federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. (Art.31).</p> <p>Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el registro nacional de ciudadanos, en los términos que determinen las leyes (Art.36)</p> <p>Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;</p> <p>Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos; y</p> <p>Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde</p>	

		<p>resida, las funciones electorales y las de jurado.</p> <p><b>Derechos del ciudadano (Art.35):</b></p> <p>Votar en las elecciones populares;</p> <p>Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;</p> <p>Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacifica en los asuntos políticos del país;</p> <p><b>Obligaciones de las autoridades</b></p> <p>Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración publica municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. (art.115)</p>	
--	--	---	--

<b>CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
- Participación Ciudadana		<p><b>Derechos y Obligaciones</b></p> <p>Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. (art.4)</p> <p>Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente. (art.5)</p> <p>Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este código.</p> <p>Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos <b>participar como observadores</b> de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el consejo general del instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:</p>	

		<p>- Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además e los que fija el artículo 34 de la constitución, los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar inscritos en el registro federal de electores en los términos dispuestos por este código; y</p> <p>b) Contar con la credencial para votar correspondiente.</p>	
--	--	---	--

<b>LEY DE PLANEACIÓN</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
-Participación Social		<p><b>Participación social en la planeación (Art.20)</b></p> <p>En el ámbito del sistema nacional de planeación democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y los programas a que se refiere esta ley.</p> <p>Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participaran como <b>órganos de consulta permanente</b> en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocaran. así mismo, participaran en los mismos foros los diputados y senadores del congreso de la unión.</p> <p>Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades.</p> <p>Para tal efecto, y conforme a la</p>	

		legislación aplicable, en el sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetaran la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.	
--	--	--	--

Luego de un exhaustivo y minucioso estudio en las constituciones políticas locales sobre el tema de la "Participación Social", así como de sus leyes en materia de planeación y procesos electorales, hemos apreciado que en términos generales, todas y cada una de estas legislaciones se basan en lo establecido por nuestra Carta Magna. Tales términos se pueden apreciar en los cuadros anteriormente presentados. (Contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Planeación y del Código de Procedimientos e Instituciones Electorales). Sin embargo, en cada una de las Entidades Federativas existen otros ordenamientos jurídicos específicos que regulan la participación social en forma de participación ciudadana, vecinal o comunitaria, como los siguientes:

**ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE AGUASCALIENTES**

**LEY ORGÁNICA MUNICIPAL (EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES)**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
<p>- Participación Ciudadana</p> <p>- Participación Vecinal</p>		<p>Derechos y obligaciones de los habitantes (Participación vecinal en materia electoral)</p> <p>Votar y ser votado para los cargos públicos municipales de elección popular;</p> <p>Ser preferidos en igualdad de circunstancias para el desempeño de empleos, cargos y comisiones y para el otorgamiento de contratos y concesiones municipales;</p> <p>Respetar y obedecer a las autoridades legalmente constituidas y cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas por las mismas;</p> <p>Contribuir para los gastos públicos municipales, conforme a las leyes respectivas;</p> <p>Prestar auxilio a las autoridades municipales, cuando sean legalmente requeridos para ello;</p> <p>Enviar a sus hijos o pupilos a las escuelas públicas o privadas incorporadas, a obtener la educación primaria y secundaria</p>	

	<p>obligatorias;  Inscribirse en los padrones que determinen las leyes federales, estatales o municipales;</p> <p><b>Formar parte de los organismos de participación ciudadana y vecinal;</b></p> <p>Aceptar los cargos para formar parte de los Concejos Municipales; y</p> <p>Las demás que las Constituciones Federal y Local y esta Ley previenen.</p> <p><b>Facultades y Obligaciones de los Ayuntamientos</b></p> <p>Aprobar, de acuerdo con las Leyes en materia municipal, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la <b>participación ciudadana y vecinal.</b></p> <p><b>Organismos Auxiliares del Ayuntamiento</b></p> <p>El Ayuntamiento, en los reglamentos correspondientes, determinará las autoridades y organismos auxiliares necesarios para el ejercicio de sus funciones.</p> <p>En la integración de los organismos auxiliares se deberá asegurar la <b>participación ciudadana y vecinal</b>(art.48)</p>	
--	---	--

<b>LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
- Participación Ciudadana	-Referéndum  -Plebiscito  -Iniciativa Popular	<p><b>Derechos de los ciudadanos</b></p> <p>Integrar los órganos de representación ciudadana;</p> <p>Promover, ejercer y hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana a que se refiere esta Ley;</p> <p>Aprobar o rechazar mediante el plebiscito los actos o decisiones de los titulares de los gobiernos, cuando consideren que las decisiones sean trascendentales para la vida pública del Estado, salvo las excepciones previstas en la Ley;</p> <p>Presentar al Congreso del Estado, mediante la iniciativa popular, proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes, respecto de las materias de su competencia legislativa, excepto las señaladas en esta Ley;</p> <p>Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del referéndum de leyes, que expida el Congreso del Estado, salvo las excepciones previstas en la ley;</p> <p>Ser informado de las funciones y acciones de la estructura que realiza la Administración Pública Estatal y</p>	<p>La Ley de participación ciudadana tiene por objeto regular los instrumentos de participación ciudadana en el Estado de Aguascalientes, en el ámbito de su competencia, y demás disposiciones que resulten aplicables.</p> <p>En esta ley la corresponsabilidad, es el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas, reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos, postulando <b>que la participación ciudadana</b> es condición indispensable para un buen gobierno y</p>

		<p>Municipal;</p> <p>Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad..</p> <p><b>Obligaciones de los ciudadanos</b></p> <p>Cumplir con las funciones de representación ciudadana que se les encomienden;</p> <p>Ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos. (Art.8°)</p> <p><b>Facultades de las autoridades estatales y municipales</b></p> <p>Garantizar el respeto de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado previstos en la ley de participación Social. (Art.9°).</p>	<p>no sustitución del mismo.</p> <p>Existe regulada en esta normatividad una campaña de concientización ciudadana la cual, es la actividad que el Instituto Estatal Electoral realizará, con el fin de que los ciudadanos estén bien informados de los argumentos en PRO y en CONTRA, de la norma que se someterá a consulta.</p>
--	--	---	---

LEY DEL CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación ciudadana	-El consejo Estatal de Participación Ciudadana	<p><b>Funciones del Consejo</b></p> <p>Difusión de los derechos y deberes de las personas ante el Ministerio Público y la Policía Judicial, y el deber de éstos de apegarse a la ley, respetando las garantías individuales y la dignidad de aquéllas.</p> <p>Establecer conjuntamente con el Visitador General, un sistema de comunicación entre la Procuraduría General de Justicia y los diversos sectores <b>representativos de la sociedad.</b></p> <p>Visitas de verificación en coordinación con el Visitador General de la Procuraduría General de Justicia, a las Agencias del Ministerio Público y a las oficinas de la Policía Judicial.</p> <p>Promover y fortalecer los mecanismos de coordinación con las autoridades municipales, con el propósito de mejorar los sistemas de procuración y administración de justicia.(art.3o)</p>	<p>El Consejo Estatal de Participación Ciudadana es un órgano integrado por representantes de los diversos sectores representativos de la sociedad, con el <b>objeto de coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia,</b> para que se realicen las tareas que tienen encomendadas observando las garantías individuales y respetando la dignidad de las personas.</p> <p>La participación ciudadana es voluntaria y honoraria.</p>

**LEY DEL COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES.**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación ciudadana	-Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes,	<p><b>Funciones del Comité</b></p> <p>Promover y coadyuvar, con <b>la participación de los diversos sectores de la comunidad</b>, en la elaboración y permanente actualización del Plan Estatal de Desarrollo, buscando su congruencia con los que a nivel nacional, sectorial y regional formule el Gobierno Federal;</p> <p>Fomentar la coordinación entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, y la cooperación de los sectores social y privado, para la instrumentación a nivel local, de los Planes Nacional, Sectoriales, Estatal y Municipales;</p> <p>Coordinar el control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, para adecuarlo a las previsiones de los planes que formule el Sector Público Federal e incidan en el nivel estatal, así como coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas;</p> <p>Formular y proponer a los Ejecutivos Federal y Estatal, programas de inversión, gasto y financiamiento para la Entidad, a fin de enriquecer los criterios conforme a los cuales definen sus respectivos presupuestos de egresos. Las propuestas que se</p>	<p>El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes, fue creado como un <b>Organismo Auxiliar del titular del Poder Ejecutivo del Estado</b>, encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, buscando hacer compatibles a nivel local, los esfuerzos que realicen los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, tanto en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos; propiciando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad.</p>

		<p>hagan al Ejecutivo Federal deberán presentarse a través de la Secretaría de Desarrollo Social;</p> <p>Sugerir a los Ejecutivos Federal y Estatal programas y acciones a concertar en el marco del Convenio de Desarrollo Social, con el propósito de coadyuvar en alcanzar los objetivos del desarrollo del Estado;</p> <p>Evaluar el desarrollo de los programas y acciones concertadas entre la Federación y el Estado en el marco del Convenio de Desarrollo Social, e informar periódicamente al respecto al Ejecutivo Estatal y, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, al Ejecutivo Federal;</p> <p>Promover la celebración de acuerdos de cooperación entre el sector público y los sectores social y privado que actúen a nivel estatal, tendientes a orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo de la Entidad;</p> <p>Promover la coordinación con otros Comités para coadyuvar en la definición, instrumentación y evaluación de planes para el desarrollo de regiones interestatales, solicitando, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la intervención de la Federación para tales efectos;</p> <p>Fungir como órgano de consulta tanto del Gobierno Estatal como de los Gobiernos Federal y Municipales, sobre la</p>	
--	--	--	--

		<p>situación socioeconómica de la Entidad;</p> <p>Proponer a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del propio Comité. Las propuestas que se formulen al Gobierno Federal deberán canalizarse a través de la Secretaría de Desarrollo Social; y</p> <p>Acordar el establecimiento de subcomités sectoriales, regionales y especiales, así como de grupos de trabajo, los cuales actuarán como instancias auxiliares del Comité y se integrarán conforme a lo que éste determine.(Art. 3°).</p>	
--	--	---	--

<b>CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1998 EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
- Participación Social  -Participación Municipal.	Convenio de desarrollo Social 1998	<p><b>Objeto del Convenio</b></p> <p>Coordinar la definición, ejecución, evaluación, seguimiento y aplicación de recursos para implantar la Política para la Superación de la Pobreza;</p> <p><b>Fortalecer la participación municipal</b> en el desarrollo de dicha Política;</p> <p><b>Promover y enriquecer la participación social</b> en los procesos correlativos a la definición e instrumentación de la Política para la Superación de la Pobreza;</p> <p>Impulsar el desarrollo regional y urbano.</p> <p>Mejorar la planeación del <b>desarrollo social</b> y regional; y</p> <p>Vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con la planeación estatal para el desarrollo, a fin de que las acciones que en esta materia se realicen sean congruentes con las propias de la planeación nacional de desarrollo.</p> <p><b>Participación Social en la Política de Desarrollo Social</b></p>	En este convenio de 1998, El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, acordaron que sería este instrumento la vía de coordinación entre las Administraciones pública Federal y Estatal para la ejecución de programas de acción y ejercicio de recursos.

		<p>El Ejecutivo Federal y El Ejecutivo Estatal acuerdan mantener e <b>incrementar las acciones de estímulo a la participación social</b> mediante el cumplimiento de los siguientes compromisos en sus respectivos ámbitos de responsabilidad.</p> <p>Promover las reformas necesarias a efecto de que se consolide o incorpore, en su caso, a los ordenamientos jurídicos correspondientes, la figura de los Consejos de Desarrollo Municipal, como la instancia fundamental para la operación y desarrollo del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y órgano de articulación y coordinación de los esfuerzos y acciones de los Ayuntamientos y la sociedad municipal, para impulsar el Desarrollo de los Municipios y su población.</p> <p>Convenir e impulsar con los Municipios un amplio programa de difusión a las comunidades, acerca de los objetivos, características y condiciones de operación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal.</p> <p>Promover ante los Municipios, que los Programas de Fondo para la Infraestructura Social Municipal sean ejecutados preferentemente por los Comités Comunitarios, con el apoyo y asesoría de los Ayuntamientos, Ejecutivo Estatal, Secretaría de Desarrollo Social y otras dependencias competentes.</p> <p>Consolidar el papel de los</p>	
--	--	---	--

		Consejos de Desarrollo Municipal para extender su ámbito participativo a todos los programas institucionales incidentes en los municipios.	
--	--	--	--

**ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA**

**LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
<p>-Participación Ciudadana</p>	<p>- Plebiscito; Referéndum  - Iniciativa Ciudadana.  - Los demás que establezcan los reglamentos de participación ciudadana y vecinal de los ayuntamientos. (Art.13,24,41)</p>	<p><b>Obligaciones y derechos de los ciudadanos</b></p> <p>Cumplir con las disposiciones de esta Ley y de los reglamentos municipales.</p> <p>Ejercer los derechos que les otorga esta Ley y los reglamentos municipales, sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos, ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes.</p> <p>Promover, participar, ejercer y hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere esta Ley y los reglamentos municipales, y Los demás que establezca esta Ley y los reglamentos. (Art.9).</p> <p><b>Obligación de las autoridades municipales.</b></p> <p>Garantizar el respeto de los derechos previstos en esta Ley para los ciudadanos mexicanos, residentes en Baja California, que gocen del pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.(Art.10)</p>	<p>El objeto de esta legislación es el de fomentar, impulsar, promover, consolidar y establecer los instrumentos y mecanismos que permitan regular el proceso democrático de <b>participación ciudadana</b> en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos.</p>

**REGLAMENTO DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACION SOCIAL EN LA EDUCACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
<p>- Participación Social</p> <p>- Participación de la Comunidad</p>	<p>-Consejos Escolares</p> <p>-Consejos Sectoriales</p> <p>-Consejo Estatal</p> <p>- Consejo Municipal</p>	<p><b>Autoridades y sus obligaciones</b></p> <p><b>Los Consejos Escolares:</b></p> <p>Son órganos consultivos, de orientación, colaboración y apoyo de la Autoridad Educativa en los centros <b>escolares, que tendrán como objeto promover la participación</b> de la comunidad en acciones para elevar la calidad de la educación y ampliar la cobertura de estos servicios educativos con equidad, mejorar el aprovechamiento escolar, lograr la corresponsabilidad de los actores inmersos en la educación y mejorar la infraestructura escolar.(Art.6o)</p> <p><b>Los Consejos Sectoriales</b></p> <p>Son órganos consultivos, de orientación, colaboración y apoyo de la Autoridad Educativa en las delegaciones municipales, que <b>tendrán como objeto promover la participación de la comunidad</b> dentro de dicha circunscripción territorial en acciones para elevar la calidad de la educación y ampliar la cobertura de los servicios educativos con equidad, mejorar el aprovechamiento escolar, lograr la corresponsabilidad de los actores inmersos en la educación y mejorar la infraestructura escolar.(Art.22)</p> <p><b>Los Consejos Municipales</b></p> <p>Son órganos consultivos, de orientación, colaboración y apoyo de</p>	<p>El reglamento de los Consejos de participación Social en la educación tiene por objeto establecer las bases de integración, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación, previstos en la Ley de Educación del Estado de Baja California.</p>

		<p>la Autoridad Educativa en los municipios, que tendrán como objeto promover la <b>participación de la comunidad</b> en dicha circunscripción territorial, llevar a cabo acciones que eleven la calidad de la educación; ampliar la cobertura de estos servicios educativos con equidad; mejorar el aprovechamiento escolar, lograr la corresponsabilidad de los actores inmersos en la educación y mejorar la infraestructura escolar. (Art.39).</p> <p><b>El Consejo Municipal</b></p> <p>Es una estructura operativa intermedia entre los Consejos Sectoriales y el Consejo Estatal.</p> <p><b>El Consejo Estatal</b></p> <p>Es un órgano consultivo, de orientación, colaboración, apoyo e información de la Autoridad Educativa, que tendrá como objeto promover la <b>participación de la comunidad</b> bajacaliforniana en acciones para fortalecer y elevar la calidad de la educación básica, ampliar la cobertura de los servicios educativos con equidad, mejorar el aprovechamiento escolar, lograr la corresponsabilidad de los actores inmersos en la educación y mejorar la infraestructura escolar.</p> <p>Consejo Estatal es una estructura operativa intermedia entre los Consejos Escolares, Sectoriales y Municipales con el Consejo Nacional de <b>Participación Social</b> en la Educación.</p>	
--	--	--	--

**REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y VECINAL PARA EL MUNICIPIO DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
<p>-Participación Ciudadana</p> <p>-Participación Vecinal</p>	<p>- Plebiscito</p> <p>- Referéndum</p> <p>-Iniciativa Ciudadana</p> <p>-Comités de Desarrollo Social;</p> <p>-Consulta Vecinal</p> <p>- Audiencia Pública</p> <p>-Sistema de quejas, denuncias y sugerencias.</p> <p>(Art.4º)</p>	<p><b>Derechos de los Ciudadanos y vecinos.</b></p> <p>Promover, participar y ejercer los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere este Reglamento</p> <p>Ser informados sobre los servicios que presta el gobierno municipal, la forma para llevar a cabo los trámites ante el mismo, la realización de obras municipales y sobre las disposiciones de los reglamentos municipales vigentes;</p> <p>Recibir la prestación de servicios públicos municipales;</p> <p>Presentar quejas por la deficiente prestación de servicios municipales o por la irregular actuación de los servidores municipales, en los términos del presente Reglamento y demás aplicables;</p> <p>Emitir opiniones y formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan, a través de los instrumentos de participación ciudadana previstos en el presente ordenamiento;</p> <p>Ejercer los derechos que les otorga el presente Reglamento, sin perturbar el orden y la tranquilidad pública ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes; y</p>	<p>Este Reglamento es de orden tiene por objeto establecer, fomentar, promover y regular los instrumentos que permitan la organización y desarrollo de la <b>participación ciudadana y vecinal en el Municipio</b>, y su relación con el Ayuntamiento y las dependencias y entidades de la administración pública municipal.</p> <p>Respecto a los <b>Comités de Desarrollo Social</b> como instrumento de participación son órganos de representación vecinal que tienen como función principal vincular a los habitantes del entorno en que hayan sido designados con las autoridades públicas municipales, para el logro de beneficios comunitarios en temas relativos a obras y servicios públicos, seguridad</p>

		<p>Los demás que establezca el presente Reglamento y las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.(Art.9º)</p> <p><b>Obligaciones de los ciudadanos y vecinos</b></p> <p>Cumplir con las disposiciones del presente ordenamiento;</p> <p>Participar y cooperar solidariamente en la ejecución de obras y de los servicios municipales cuando sea solicitado por las autoridades;</p> <p>Colaborar con el mantenimiento, resguardo, integridad y protección de los bienes públicos o comunitarios del Municipio;</p> <p>Incorporarse en acciones para identificar, priorizar, ejecutar o administrar las actividades destinadas al bienestar colectivo, mejoramiento de la calidad de vida y superación de la pobreza;</p> <p>Promover sistemáticamente, con pleno respeto de los derechos y garantías Constitucionales, el acceso igualitario de las personas a su mayor realización y desarrollo humano integral; y</p> <p>Las demás que establezca este Reglamento y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.(Art. 10)</p> <p><b>Obligaciones de las Autoridades Municipales</b></p> <p>En su ámbito de competencia, las autoridades tiene la obligación de garantizar el respeto a los derechos previstos en este Reglamento para los ciudadanos mexicanos,</p>	<p>pública, protección civil, medio ambiente, entre otros.</p> <p>En cuanto a la <b>consulta vecinal</b> podemos decir que esta es el instrumento por medio del cual los vecinos podrán emitir opiniones o propuestas previa solicitud expresa por parte de una determinada autoridad municipal, respecto a un tema específico, relacionado con el lugar donde residen, siempre y cuando se refiera a un asunto de competencia del gobierno municipal.</p> <p><b>Por cuanto hace a la audiencia ciudadana</b>, la misma es un mecanismo de participación ciudadana que se llevará a cabo semanalmente y de manera pública, por medio del cual cualquier ciudadano del Municipio podrá:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Solicitar a la administración pública municipal la prestación de un determinado servicio público de su competencia;</li> <li>- Proponer al</li> </ul>
--	--	---	---

		<p>residentes en el Municipio, que gocen del pleno ejercicio de sus derechos cívicos y políticos.(Art.11)</p> <p><b>Consejo Municipal de Participación Ciudadana</b></p> <p>El Consejo Municipal de Participación Ciudadana será un órgano integrado por representantes ciudadanos y por servidores políticos municipales; que tendrá como función primordial conocer de las solicitudes, la supervisión y vigilancia de la organización y el desarrollo de los procesos de plebiscito y referéndum, <b>y promover la cultura de la participación ciudadana en la comunidad del Municipio.</b>(Art.12)</p>	<p>Gobierno Municipal, la adopción de determinados acuerdos la realización de ciertos actos; y</p> <p>-Recibir información de la administración pública municipal con relación a determinadas actuaciones de la misma. El sistema de quejas, denuncias y sugerencias se aplica en situaciones relativas a:</p> <p>-La prestación de algún servicio público que corresponda brindar al Gobierno Municipal;</p> <p>-Señalar alguna deficiencia en la prestación de algún servicio público de competencia municipal; y</p> <p>-Señalar alguna irregularidad, una probable negligencia o responsabilidad administrativa en que se considere haya incurrido un servidor público municipal en el ejercicio de sus funciones; las que se sujetarán a los procedimientos y autoridades que establezca la Ley de la materia.</p>
--	--	--	---

**REGLAMENTO DEL COMITÉ CIUDADANO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
		<p><b>Funciones del Comité:</b></p> <p>Fomentar la cooperación y participación ciudadana en los siguientes aspectos:</p> <p>a).- La difusión amplia del programa preventivo de seguridad pública, <b>con participación vecinal</b>;</p> <p>b) El establecimiento de mecanismos de autoseguridad o instalación de alarmas;</p> <p>c) La aportación de equipo complementario para la seguridad pública;</p> <p>d) La difusión de programas de reclutamiento. (Art.4º Fracción XVII)</p>	<p>Se instituye el Comité Ciudadano de Seguridad Pública del Municipio de Mexicali, como instancia colegiada de consulta y <b>participación ciudadana</b> en materia de seguridad pública municipal.</p> <p>El objeto del presente Reglamento es establecer las atribuciones, integración y funcionamiento del Comité Ciudadano de Seguridad Pública del Municipio de Mexicali.</p>

<b>REGLAMENTO QUE PREVEE LA INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN BAJA CALIFORNIA</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
- Participación Ciudadana		<p><b>Los Consejos de Participación Ciudadana.</b></p> <p>Los Consejos de Participación Ciudadana, se integrarán con todos los propietarios o poseedores de predios del sector en donde se pretenda realizar una obra de urbanización por cooperación, de entre quienes deberán elegirse, por votación directa, la directiva, la cual se compondrá de la siguiente forma.</p> <p><b>Funciones de los Consejos de Participación Ciudadana.</b></p> <p>Realizar estudios sobre la conveniencia, necesidad, viabilidad, costo, financiamiento y demás pormenores respecto de la ejecución de obras de urbanización, sometiendo los proyectos correspondientes a la consideración de las autoridades competentes, para la aprobación en su caso;</p> <p>Promover la cooperación necesaria entre los propietarios y poseedores de los sectores beneficiados con la obra de urbanización de que se trate, para su realización.</p> <p>Ejecutar directamente o mediante contrato, las obras de urbanización una vez aprobadas por las autoridades competentes.</p> <p>Gestionar la ayuda de las autoridades federales, estatales y municipales, así como de instituciones privadas, organismos</p>	<p>El presente ordenamiento es de interés público y de observancia general, está integrado por un conjunto de disposiciones que definen específicamente, la integración, organización y funcionamiento de los consejos de participación ciudadana.</p>

		<p>descentralizados y personas físicas, en todo lo que implique mejoría en la urbanización del sector correspondiente;</p> <p>Suscribir los contratos para la realización de las obras, fijando las garantías que deban otorgar los contratistas y supervisar la ejecución de las mismas;</p> <p>Deducir las acciones sobre responsabilidades derivadas de los contratos que celebren;</p> <p>Efectuar por si o con el auxilio de las autoridades fiscales municipales, el cobro de las cooperaciones para la realización de las obras de urbanización</p> <p>En general, ejecutar los actos necesarios para el mejor cumplimiento de sus fines. (Art. 15)</p>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA			
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación y organización ciudadana y comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plebiscito.</li> <li>- Referendo.</li> <li>- Iniciativa Popular.</li> <li>- La consulta popular.</li> <li>- La colaboración comunitaria.</li> <li>- La audiencia pública.</li> </ul> <p>Los instrumentos de participación y organización ciudadana y comunitaria son complementarios entre sí. y son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Consejos de Participación Ciudadana.</li> <li>- Los Consejos de Participación Comunitaria. (Art.4º )</li> </ul>	<p><b>El objeto de esta ley</b></p> <p>Fomentar, promover y salvaguardar el derecho de los ciudadanos y habitantes coahuilenses, para participar en la vida pública. Fomentar, promover y regular la organización y participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones públicas fundamentales, a fin de que gobierno y comunidad:</p> <p>Promuevan e instrumenten las demandas comunitarias.</p> <p>Establezcan mecanismos de control comunitario para garantizar el ejercicio legal, democrático y transparente del poder público.</p> <p>Colaboren de manera plural, constructiva y corresponsable en la planeación, ejecución, vigilancia y evaluación de la función pública.</p> <p>Fomentar, promover e instrumentar una política de desarrollo comunitario. (Artr.2º)</p> <p><b>Los Consejos de Participación Ciudadana como Órganos Ciudadanos de Interés Público y de Representación Comunitaria.</b></p> <p>Los Consejos de Participación Ciudadana son órganos ciudadanos de interés público, que tienen por objeto representar a los intereses</p>	<p>Las Formas de Consulta Popular podrá realizarse a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta directa.</li> <li>- Entrevistas.</li> <li>- Encuestas.</li> <li>- Sondeos de opinión.</li> <li>- Otros medios de consulta que resulten confiables.</li> </ul>

		<p>de sus miembros como integrantes de la comunidad coahuilense ante los gobiernos estatal y municipal.</p> <p><b>El Objeto de los Consejos de Participación Ciudadana</b></p> <p><b>La organización ciudadana de los electores coahuilenses</b></p> <p><b>La participación ciudadana en la vida pública del estado y de los municipios.</b></p> <p><b>El Derecho preferente a participar en la vida pública del Estado o del Municipio.</b></p> <p>Los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana tendrán los derechos preferentes siguientes:</p> <p>Para desempeñar los cargos de representación o dirección de los diversos sectores de la comunidad en los órganos de gobierno, de dirección, de asesoría, de consulta o de cualquier otra naturaleza, que formen parte de las dependencias o entidades del gobierno estatal o municipal..</p> <p>Para desempeñar, en los términos de las disposiciones aplicables, los cargos de los Concejos Municipales.</p> <p>Para participar en los diversos programas oficiales, en los consejos de obra pública, en la aportación de recursos y demás actividades ciudadanas que el gobierno estatal o municipal instrumenten para tal efecto.</p> <p>Para fijar la preferencia se</p>	
--	--	---	--

		<p>tomará en cuenta la representatividad del consejo y su participación en la materia o en la política pública determinada.</p> <p><b>La Coordinación de los Consejos de Participación Ciudadana con los Gobiernos Estatal y/o Municipal.</b></p> <p>Para lograr la coordinación eficaz con la autoridad, los Consejos de Participación Ciudadana u otros órganos de naturaleza similar previstos en otros ordenamientos, quedarán adscritos a la dependencia o entidad del gobierno estatal o municipal respectiva, según la materia o política pública determinada.</p> <p>Los Consejos de Participación Ciudadana u órganos de naturaleza similar previstos en otros ordenamientos, a través de la Secretaría de Gobierno, se coordinarán con la entidad o dependencia pública estatal estrictamente pertinente y competente, para el cumplimiento preciso de sus objetivos.</p> <p>Los Ayuntamientos, por conducto del presidente municipal, se encargarán para los efectos internos de la administración pública municipal, de coordinar y adscribir a los <b>Consejos de Participación Ciudadana</b> u otros órganos de naturaleza similar previstos en otros ordenamientos, a las asociaciones u organizaciones sociales, civiles, no gubernamentales o cualquier otro grupo de la comunidad que formen parte de éstos, con la entidad o dependencia pública municipal competente, para lograr una mejor funcionalidad de la relación entre</p>	
--	--	--	--

		<p>los Consejos de Participación Comunitaria Estatal y Municipal.</p> <p><b>Los Consejos de Participación dentro de la Administración Pública Estatal.</b></p> <p>Cada secretaría del ramo de la administración pública estatal contará en forma permanente con un <b>Consejo de Participación Comunitaria</b>, conforme a las bases siguientes:</p> <p>    Será un órgano de consulta en el ejercicio de las funciones públicas de cada secretaría.</p> <p>    Se integrará cuando menos por siete habitantes coahuilenses de reconocido prestigio en el área de competencia de la secretaría.</p> <p>    Los cargos serán honoríficos.</p> <p>    Conocerán y analizarán las diversas actividades, programas y funciones que ejerza la secretaría.</p> <p>    El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobierno vigilará que en cada secretaría del ramo funcione el Consejo de Participación que corresponda.</p> <p><b>Los Consejos de Participación dentro de la Administración Pública Municipal</b></p> <p>Los municipios contarán con sus Consejos de Participación Comunitaria en los términos que establezcan sus reglamentos.</p> <p>En todo caso, los municipios deberán garantizar la participación y</p>	
--	--	---	--

		<p>organización vecinal.(Art.103)</p> <p><b>Los Consejos de Participación para la Agenda Comunitaria Estatal y Municipal</b></p> <p>El Consejo de Participación para la Agenda Comunitaria Estatal, se conformará de la manera siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un coordinador, que será el titular de la Secretaría de Gobierno.</li> <li>- Cinco funcionarios de la administración pública estatal, que serán designados por el Ejecutivo del Estado.</li> <li>-Cinco habitantes coahuilenses con conocimientos en los temas comunitarios, designados por el Instituto a través de convocatoria pública.</li> <li>- Cada uno de los miembros del Consejo contará con un suplente que será designado por él y quien lo sustituirá en sus ausencias.</li> </ul> <p><b>El Consejo de Participación para la Agenda Comunitaria Municipal.</b></p> <p>Cada Ayuntamiento integrará un Consejo de Participación para la Agenda Comunitaria Municipal, conforme a las bases siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se garantizará la representación de habitantes coahuilenses con conocimientos en los temas comunitarios.</li> <li>- Se garantizará la representación interinstitucional de las entidades y dependencias del municipio relacionadas con el desarrollo sustentable y la calidad de vida.</li> </ul>	
--	--	---	--

		<p>- El consejo contará con un coordinador que será el Secretario del Ayuntamiento respectivo y se integrará además por cinco directores de la administración pública municipal y cinco ciudadanos designados por el cabildo mediante convocatoria pública.</p> <p>Cada uno de los miembros del consejo contará con un suplente que será designado por él y quien lo sustituirá en sus ausencias.(Art.117)</p>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA			
LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL ESTADO DE COLIMA			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana	- Plebiscito - Referéndum - Iniciativa Popular	<p><b>Facultades de los ciudadanos</b></p> <p>Presentar iniciativas populares. (Art.6°)</p> <p>Presentar iniciativas populares sobre reglamentos municipales, de conformidad con lo previsto por los artículos 13 y 94 de la Constitución.</p> <p><b>Facultades de las autoridades</b></p> <p>El Congreso, el Gobernador, los Presidentes Municipales y los ciudadanos tienen la facultad de solicitar un plebiscito y de participar en él solamente los ciudadanos.</p> <p>Es facultad del Gobernador y de los Presidentes Municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, solicitar al Instituto someta a plebiscito, en los términos que disponga la presente Ley, propuestas de actos o decisiones de gobierno consideradas como trascendentales para la vida pública del Estado o de sus respectivas demarcaciones, en su caso.</p> <p><b>Facultades de los Ciudadanos</b></p> <p>Los Ciudadanos del Estado o de un municipio podrán solicitar al Gobernador o al Presidente Municipal, en su caso, que se consulte mediante plebiscito la ejecución de una obra de beneficio</p>	<p>La iniciativa popular es la facultad que tienen los ciudadanos del Estado de presentar ante el Congreso propuestas para expedir, reformar, adicionar y derogar códigos, leyes y decretos, así como para reformar y adicionar la Constitución, de conformidad con las disposiciones a que se refiere este ordenamiento.</p> <p>La iniciativa popular municipal es la facultad que tienen los ciudadanos de presentar ante los Ayuntamientos de los municipios en que radiquen propuestas para expedir, reformar, adicionar o derogar reglamentos municipales, de conformidad con las disposiciones a que se refiere este</p>

		<p>colectivo, en caso del Ejecutivo, y el Secretario, en el ámbito municipal, substanciarán el trámite respectivo.</p> <p>Solicitar y participar en referéndum, de conformidad con lo previsto en la Constitución.(Art.16)</p>	<p>ordenamiento</p> <p>El plebiscito es el proceso de consulta directa a los ciudadanos con el propósito de que expresen previamente su aprobación o rechazo a la realización de una obra de beneficio colectivo, o a un acto o decisión de los Poderes Legislativo o Ejecutivo, o bien de los Presidentes Municipales, que sean considerados como trascendentales para la vida pública del Estado o de los municipios, según sea el caso, o para la creación o supresión de municipios, en los términos del presente ordenamiento.</p> <p>se entiende por referéndum el proceso de consulta directa a los ciudadanos con el propósito de que decidan, mediante la emisión de su voto, la derogación parcial o total de una reforma a la Constitución.</p>
--	--	--	--

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DE DESARROLLO URBANO DEL MUNICIPIO DE CUAUHTÉMOC, EN EL ESTADO DE COLIMA			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana  - Participación Social	- Foros de Consulta Ciudadana	<p><b>Funciones y Atribuciones del Consejo:</b></p> <p>Promover, impulsar y controlar el Desarrollo Urbano en el Municipio en forma ordenada, equilibrada, equitativa y participativa.</p> <p><b>Promover la participación ciudadana</b> en la elaboración, revisión, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y Obras de Desarrollo Urbano.</p> <p>Formular y ejecutar su programa de trabajo que será actualizado anualmente.</p> <p><b>Convocar a foros de consulta ciudadana</b>, cuando menos dos veces al año para la elaboración, revisión, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y obras de Desarrollo Urbano</p> <p>Proponer al Ayuntamiento la creación y/o ampliación de los servicios públicos o el mejoramiento de los existentes de acuerdo con las propiedades expresadas por los distintos grupos que integran la comunidad.</p> <p>Promover y coordinar la colaboración de los sectores privado y social, en proyectos y obras de urbanización, equipamiento, infraestructura y servicios públicos de acuerdo a lo marcado por la Ley Estatal de Asentamientos Humanos,</p>	<p>El consejo Consultivo es un órgano colegiado tripartita de participación social, de promoción de carácter técnico y consultivo del H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc, Colima, para promover, impulsar, controlar el Desarrollo Urbano en el Municipio.</p> <p><b>La Participación Social en el Desarrollo Urbano:</b></p> <p>La participación social en el proceso de planeación del Desarrollo Urbano, se promoverá y coordinará en los términos que establece la Ley de Asentamientos Humanos del Estado y de acuerdo con el programa de trabajo anual que formule y ejecute el propio Consejo.</p>

	<p>del Estado, en cuanto al Título Séptimo denominado "De los sistemas de participación para el Desarrollo Urbano".</p> <p>Gestionar ante el H(sic) Ayuntamiento la participación de las dependencias federales y estatales, así como de personas e instituciones privadas, en todo aquello que contribuya al Desarrollo Urbano.</p> <p>Promover la capacitación técnica en materia de Desarrollo Urbano.</p> <p>Integrar grupos de trabajo a comisiones técnicas temporales que se aboquen al estudio, análisis y opinión sobre situaciones y problemas específicos del Desarrollo Urbano del Municipio.</p> <p>Opinar sobre los reglamentos de: zonificación, anuncios, vialidad, construcción y otros relacionados con el Desarrollo Urbano del Municipio.</p> <p>Vigilar el estricto apego a los Programas de Desarrollo Urbano, de centros de población así como las actividades de éstos, la legislación normativa y reglamentaria en materia de Desarrollo Urbano.</p> <p>Así como las demás funciones y atribuciones que señala la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, en su artículo treinta y tres.( Art. 13)</p> <p><b>Foros de consulta Ciudadana</b></p> <p>Para la elaboración, revisión, seguimiento y evaluación de los</p>	<p>En los foros podrán participar con ponencias todos los ciudadanos que acrediten contar, con un mínimo de un año de residencia en este Municipio.</p> <p>Las opiniones ciudadanas serán revisadas y los resultados del foro</p>
--	--	---

		<p>programas, estudios y proyectos de desarrollo urbano, el Consejo convocará a través de su Presidente, a foros de consulta ciudadana, los cuales tendrá las siguientes características:</p> <p>Se realizarán en apego a lo dispuesto en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima..</p> <p>En el primer foro el Presidente del Consejo haría público el Plan de Desarrollo Municipal, en lo relacionado al programa anual de obras y proyectos urbanos.</p> <p>En el segundo foro se hará las evaluaciones y resultados de los programas, planes y proyectos ejecutados en el ejercicio correspondiente.</p>	<p>resultados del foros se darán a conocer públicamente.</p> <p>Los resultados de la consulta ciudadana, sobre los Servicios y Desarrollo Urbanos se tendrán a disposición de los interesados en la dependencia municipal correspondiente.</p>
--	--	---	--

**REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL MUNICIPIO DE VILLA DE  
ÁLVAREZ EN EL ESTADO DE COLIMA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana	<p>- Derecho de Petición</p> <p>- Iniciativa Popular</p> <p>- Plebiscito;</p> <p>Referéndum</p> <p>-Consulta Vecinal</p> <p>Colaboración Vecinal</p> <p>- Difusión Pública</p> <p>- Audiencia Pública;</p> <p>- Unidades de Quejas y Denuncias.</p>	<p><b>El Objeto del Reglamento de Participación Ciudadana para el Municipio de Villa de Álvarez.</b></p> <p>Regular la integración, organización y funcionamiento de la participación ciudadana;</p> <p>Fomentar la participación de la población en general del Municipio en las acciones y programas diversos que tenga contemplados el H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez dentro de su Plan Municipal de Desarrollo vigente;</p> <p>Garantizar los derechos de los ciudadanos en las propuestas y decisiones sobre asuntos de su localidad;</p> <p>Fortalecer los lazos de solidaridad municipal y estatal, así como la Unidad nacional.</p> <p><b>Derechos de los Ciudadanos del Municipio de Villa de Álvarez</b></p> <p>➤ Integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal</p> <p>Promover los instrumentos de participación ciudadana;</p> <p>Intervenir en la formulación, ejecución, modificación, evaluación y gestión de los planes y programas de desarrollo municipal, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad</p>	<p>Los habitantes del municipio y las organizaciones ciudadanas, podrán ejercer el derecho de petición, que se formulará por escrito y de manera pacífica y respetuosa ante la Dirección o la dependencia que se requiera,</p> <p>A través de la <b>Consulta Vecinal</b> los habitantes de los fraccionamientos, colonias, barrios, comisarías y localidades del municipio pueden emitir opiniones y formular propuestas de solución a los problemas colectivos del lugar donde residen.</p> <p>Los habitantes del Municipio pueden colaborar en lo particular o <b>por medio de organizaciones ciudadanas</b> con la autoridad municipal en la ejecución de obras y en la prestación de un servicio público en</p>

		<p>municipal;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reunirse en asambleas dentro de su localidad y participar en los programas de beneficio común;</li> <li>- Votar y ser votados con el objeto de integrar las mesas directiva de asociaciones, agrupaciones o consejos consultivos de participación ciudadana;</li> <li>- Presentar propuestas para la realización de obras y actividades cívicas, deportivas, culturales, tradicionales y vecinales; y</li> <li>- Recibir contestación por parte de la autoridad respecto de sus demandas, quejas o dudas.</li> </ul> <p><b>Obligaciones de los Ciudadanos del Municipio de Villa de Álvarez</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acatar las decisiones tomadas para la realización de acciones y obras en beneficio de su localidad;</li> <li>- Cumplir con las funciones que se deriven de la representación vecinal y ciudadana que les sean encomendadas;</li> <li>- Infomar a la autoridad correspondiente de los acuerdos y acciones que sean determinados en los órganos de participación ciudadana de su localidad;</li> <li>- Participar en las actividades que se establezcan en el Municipio para el mejoramiento de su infraestructura; y</li> </ul> <p>Cumplir con las disposiciones</p>	<p>su ámbito de competencia, pudiendo para su realización aportar recursos económicos, materiales o trabajo personal.</p> <p>A través de la <b>Consulta Vecinal</b> los habitantes de las fraccionamientos, colonias, barrios, comisaría y localidades del municipio podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a los problemas colectivos del lugar donde residan.</p>
--	--	---	--

		<p>que se establecen en el presente reglamento</p> <p><b>Organizaciones ciudadanas</b></p> <p>Son partícipes de las prerrogativas consagradas en el presente Reglamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Los habitantes del Municipio y los ciudadanos que se encuentren avocindados dentro del territorio municipal;</li> <li>b) Los Comités de Barrio;</li> <li>c) Las Asociaciones de Colonos;</li> <li>d) Los Comités Comunitarios y de Obra;</li> <li>e) Los Consejos Consultivos;</li> <li>f) Las Organizaciones Sociales;</li> <li>g) Las Asociaciones Civiles; y</li> <li>h) Las demás organizaciones no partidistas reconocidas por la Ley..</li> </ul>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO			
REGLAMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE DURANGO			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Vecinal		<p><b>Organismos de Participación Social</b></p> <p>De acuerdo al artículo 64 se crean los siguientes organismos auxiliares y de participación social:</p> <p>El Comité de Planeación del Desarrollo Municipal;</p> <p>La Comisión Municipal de Desarrollo Urbano;</p> <p>El Consejo Municipal de Protección al Ambiente;</p> <p>El Consejo Municipal de Protección Civil;</p> <p>El Consejo Municipal para la Educación;</p> <p>El Consejo Municipal de Seguridad Pública y los demás que determinen la autoridad Municipal y las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Para promover la participación vecinal en la planeación, organización y ejecución de obras y servicios públicos determinados, la Autoridad Municipal podrá convocar a los beneficiarios directos a integrar los organismos vecinales de participación ciudadana que sean necesarios para la consecución de tales fines.</p>	<p>El Municipio, para el mejor cumplimiento de sus fines, promoverá la creación de organismos de participación social, que estarán integrados por los sectores público, privado y social del Municipio.</p> <p>Estos organismos están abiertos a la participación ciudadana y sus funciones son de asesoría técnica, consulta, colaboración y apoyo para el tratamiento de los asuntos públicos de la municipalidad.</p>

REGLAMENTO DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE DURANGO			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana		<p><b>Participación Ciudadana</b> Exclusivamente en las sesiones ordinarias del Ayuntamiento y en el punto de asuntos generales, el presidente de la sesión permitirá el uso de la palabra al ciudadano o ciudadanos que con anticipación se les haya aceptado su registro.</p> <p>Los ciudadanos podrán participar en la sesión del Ayuntamiento con voz pero sin voto; para poder hacer uso de la palabra deberán presentar por escrito su intervención ante la Secretaría Municipal y del H. Ayuntamiento hasta 24 horas antes del inicio de la sesión que corresponda.</p> <p>El Secretario tumara las intervenciones solicitadas a la Comisión Revisora del Orden del día la que determinara lo procedente. En el caso de aceptarse la intervención, el Ciudadano deberá sujetarse a exponer el contenido del texto; en caso contrario, el Presidente lo exhortará a avocarse al texto. Lo anterior no aplicara cuando se trate de exponer asuntos que se refieran a casos de emergencia, y que así los considere el Presidente de la Sesión, previo a la aprobación de la Orden del día por el Pleno.</p> <p>En caso de retirar algún punto del orden del día, de igual manera se retirara la petición de participación que tenga relación.</p>	

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL			
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plebiscito;</li> <li>- Referéndum</li> <li>- Iniciativa Popular</li> <li>- Consulta Vecinal</li> <li>- Unidades de Quejas y Denuncias</li> <li>- Difusión Pública</li> <li>- Audiencia Pública;</li> <li>- Reconido del Titular del</li> <li>- Órgano Político Administrativo de la Demarcación Territorial.</li> </ul>	<p><b>Derechos y las Obligaciones de los Habitantes</b></p> <p>Proponer la adopción de acuerdos o la realización de actos al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, por medio de la Audiencia Pública;</p> <p>Ser informados sobre Leyes y Decretos respecto de las materias relativas al Distrito Federal;</p> <p>Recibir la prestación de servicios públicos;</p> <p>Presentar quejas y denuncias por la prestación de servicios públicos o por la irregularidad de la actuación de los servidores públicos en los términos de ésta y demás leyes aplicables;</p> <p>Emitir opiniones y formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan por conducto de la Consulta Vecinal; y,</p> <p>Ser informados sobre la realización de obras y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal mediante la Difusión Pública.</p> <p><b>Obligaciones: de los habitantes</b></p>	

		<p>Cumplir con las disposiciones de la presente Ley</p> <p>Ejercer los derechos que les otorga la presente Ley sin Perturbar el orden y la tranquilidad públicos ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes; y</p> <p>Las demás que en materia de participación ciudadana les impongan esta y otras leyes.</p> <p><b>Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos</b></p> <p>Integrar los órganos de representación <b>ciudadana y vecinal</b>; Promover los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere el Título Tercero de esta Ley;</p> <p>Aprobar o rechazar mediante el plebiscito actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; salvo las materias señaladas en el artículo 16 de esta Ley;</p> <p>Presentar a la Asamblea Legislativa, mediante la Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma, salvo las materias señaladas en el artículo 37 de esta Ley;</p> <p>Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o</p>	
--	--	---	--

		<p>abrogación por medio del referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley;</p> <p>Ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal</p> <p>Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad;</p> <p>Ejercer y hacer uso de los instrumentos de <b>participación ciudadana</b> en los términos establecidos en esta ley; y</p> <p>Los demás que establezcan ésta y otras leyes.</p> <p><b>Obligación de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal</b></p> <p>Garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal previstos en la Ley.</p> <p><b>Obligaciones: de los ciudadanos del Distrito Federal tienen</b></p> <p>Cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomiendan;</p> <p>Ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos; y</p> <p>Las demás que establezcan las Leyes.</p>	
--	--	---	--

		<p><b>Comités Vecinales</b></p> <p>Los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.</p> <p>En cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional existirá un Comité Vecinal. Estos órganos serán independientes y tendrán atribuciones distintas de las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno.</p> <p><b>Funciones de los Comités Vecinales</b></p> <p>Representar los intereses de los vecinos de su colonia;</p> <p>Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;</p> <p>Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de</p>	
--	--	--	--

		<p>gobierno que sean de interés general para la comunidad;</p> <p>Dar seguimiento a las propuestas y demandas que formulen los vecinos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional ante el órgano político administrativo de la demarcación territorial;</p> <p>Convocar a la comunidad para coadyuvar en el desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de interés para la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional;</p> <p>Participar, en su nivel de actuación, en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que puedan ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto del órgano político administrativo de la demarcación territorial;</p> <p>Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica que se consideren convenientes a fin de fortalecer su papel como instancia de representación vecinal;</p> <p>Ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales;</p> <p>Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana en su entorno;</p> <p>Organizar estudios e</p>	
--	--	---	--

		<p>investigaciones sociales y foros sobre los temas y problemas de mayor interés para la comunidad a la que representan;</p> <p>Desarrollar acciones de información, capacitación y educación tendientes a promover la participación ciudadana;</p> <p>Promover y fomentar la organización democrática e incluyente de los comités de trabajo que, dependiendo de las características de su territorio formen los vecinos de su demarcación territorial;</p> <p>Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y</p> <p>Las demás que ésta y otras leyes les otorguen.</p>	
--	--	---	--

**ESTADOLIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO**

**LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación Ciudadana	-Iniciativa Popular; - Plebiscito; - Referéndum; -Referéndum constitucional	<p><b>Derechos y de los Ciudadanos</b></p> <p>Tendrán derecho a intervenir en los mecanismos de <b>participación ciudadana</b>, en los términos que marca esta Ley, los ciudadanos guanajuatenses que hayan cumplido dieciocho años de edad, se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos, estén inscritos en el padrón electoral y en la lista nominal, cuenten con credencial para votar con fotografía y no estén dentro de los supuestos establecidos en el artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.</p> <p><b>Obligaciones de los ciudadanos</b></p> <p>Inscribirse en el padrón electoral y verificar que su nombre aparezca en la lista nominal;</p> <p>Obtener su credencial para votar con fotografía y mantener los datos de la misma actualizados;</p> <p>Votar en la mesa receptora que le corresponda conforme a esta Ley; y</p> <p>Desempeñar gratuitamente las funciones a que se refiere la fracción V del artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.</p>	<p>La participación en los mecanismos señalados en esta Ley, es un derecho y una obligación del ciudadano.</p>

		<p><b>Atribuciones Instituto Electoral del Estado de Guanajuato</b></p> <p>El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es el organismo público autónomo a que se refieren los Artículos 30 y 31 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, que tendrá a su cargo la declaración de procedencia, organización, desarrollo y validación, en su caso, de los mecanismos de participación ciudadana, en los términos señalados en esta Ley.</p> <p><b>Objetivos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en materia de participación ciudadana</b></p> <p>Garantizar el adecuado desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana;  Difundir una cultura de compromiso y democracia;</p> <p><b>Garantizar y promover la participación de los ciudadanos guanajuatenses</b> en los procesos de plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como en el procedimiento de iniciativa popular;</p> <p>Garantizar que la participación del ciudadano sea libre e informada; y</p> <p>Dar certeza y eficacia a los resultados de los mecanismos de participación ciudadana.</p>	
--	--	--	--

		<p><b>La Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General</b></p> <p>En materia de participación ciudadana, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es su Consejo General; quien actuará a través de una Comisión de Participación Ciudadana.</p> <p>Dicha Comisión estará integrada por el Presidente del Consejo General y dos de sus consejeros ciudadanos.</p> <p>El Secretario del Consejo General fungirá como Secretario de la Comisión de Participación Ciudadana, quien tendrá voz pero sin voto.</p> <p><b>Atribuciones de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General</b></p> <p>Llevar a cabo los procesos de plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como el procedimiento de iniciativa popular en los términos que señala esta Ley;</p> <p>Proponer al Consejo General para que incluya en su anteproyecto de presupuesto de egresos, los recursos necesarios para el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana en los términos de esta Ley;</p> <p>Dictaminar sobre la procedencia de la iniciativa popular, plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como remitir a las autoridades</p>	
--	--	--	--

		<p>correspondientes la declaratoria respectiva de procedencia de iniciativa popular o los resultados de los procesos de plebiscito, referéndum o referéndum constitucional en los términos que señala esta Ley;</p> <p>Emitir el acuerdo de validación de resultados del plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como notificar el mismo a las autoridades o partes;</p> <p>Designar a los coordinadores y personal de apoyo de los Centros Municipales;</p> <p>Difundir en los medios de comunicación masiva el proceso de participación ciudadana al que se convoque;</p> <p>Someter a consideración del Consejo General, los proyectos de reglamentos necesarios para el adecuado desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana;</p> <p>Someter a consideración del Consejo General, la celebración de convenios con autoridades federales, estatales y municipales para el mejor desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana;</p> <p>Determinar el número y ubicación de las mesas receptoras, debiendo establecerse por cuando menos cada mil quinientos ciudadanos inscritos en lista nominal, una mesa, lo cual deberá ser publicado en los periódicos de mayor circulación</p>	
--	--	--	--

		<p>quince días anteriores y el día fijado para la celebración del plebiscito, referéndum o referéndum constitucional; podrá tomar como base para la distribución de las mesas las secciones electorales;</p> <p>Seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas receptoras;</p> <p>Acordar las medidas necesarias para la recolección oportuna de los paquetes y expedientes de las mesas receptoras;</p> <p>Realizar la sumatoria estatal o verificar la sumatoria municipal de los procesos de plebiscito, referéndum o referéndum constitucional según corresponda; y</p> <p>Las demás que le señalen esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p><b>Órganos Operativos</b></p> <p>Para el adecuado desempeño de sus atribuciones, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General contará con el apoyo de la <b>Comisión Ejecutiva y las direcciones del Registro Estatal de Electores, de Procedimientos Electorales, de Capacitación Ciudadana y del Servicio Profesional Electoral</b>, quienes en lo conducente ejercerán las atribuciones que les confiere el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.</p>	
--	--	---	--

		<p>Para auxiliarse en el desarrollo de los procesos de plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General contará con <b>Centros Municipales</b> a cargo de los respectivos coordinadores y el personal administrativo que requieran.</p> <p><b>Atribuciones de los Centros Municipales</b></p> <p>Entregar a los presidentes de las mesas receptoras la documentación y demás útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones;</p> <p>Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas receptoras;</p> <p>Difundir las listas de ubicación e integración de las mesas receptoras;</p> <p>Vigilar la oportuna y legal instalación de las mesas receptoras;</p> <p>Desahogar las peticiones y consultas que formulen los ciudadanos en relación con el plebiscito, referéndum o referéndum constitucional);</p> <p>Acopiar los expedientes provenientes de todas las mesas receptoras y realizar el cómputo municipal;</p> <p>Remitir los expedientes y el cómputo municipal correspondiente, a la Comisión de Participación Ciudadana del</p>	
--	--	--	--

		<p>Consejo General; y</p> <p>Las demás que les confieran esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.</p>	
--	--	---	--

**LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación y Colaboración	-Plebiscito -Referéndum -Consulta popular	<p><b>Derechos de los habitantes del Municipio</b></p> <p>Utilizar los servicios públicos que preste el Municipio, de acuerdo con los requisitos que establezca esta Ley, los reglamentos municipales respectivos y demás ordenamientos legales aplicables;</p> <p>Ser atendido por las autoridades municipales, en todo asunto relacionado con su calidad de habitante;</p> <p>Recibir los beneficios de la obra pública de interés colectivo que realice el Ayuntamiento;</p> <p>Proponer ante las autoridades municipales, las medidas o acciones que juzguen de utilidad pública; y</p> <p>Los demás que otorguen las leyes y reglamentos.</p> <p>Los habitantes podrán solicitar al Ayuntamiento, la realización de consultas populares, con fines específicos que atiendan al interés público.</p> <p><b>Obligaciones de los habitantes del Municipio</b></p> <p>Respetar las instituciones y autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal, así</p>	<p>En la referida ley se establece que las asociaciones de habitantes, serán organismos de participación y colaboración en la gestión de demandas y propuestas de interés general, de conformidad con las leyes de la materia y el reglamento correspondiente.</p>

		<p>como acatar sus leyes y reglamentos;</p> <p>Recibir la educación básica y hacer que sus hijos o pupilos menores la reciban, en la forma prevista por las leyes de la materia;</p> <p>Contribuir para los gastos públicos en la forma que lo dispongan las leyes;</p> <p>Prestar auxilio a las autoridades, cuando para ello sean requeridos legalmente;</p> <p>Cumplir, en su caso, con las obligaciones que señala la Ley Electoral; y</p> <p>Las demás que dispongan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general.</p> <p><b>Obligación de los Ayuntamientos</b></p> <p>Los ayuntamientos, promoverán la participación de sus habitantes para el desarrollo comunitario.</p> <p>El Ayuntamiento podrá celebrar consultas populares, cuando se requiera tomar decisiones que por su naturaleza afecten el interés de la comunidad.</p> <p>Los ayuntamientos podrán instituir como mecanismos de consulta popular, el plebiscito y el referéndum; el primero para la aprobación o ratificación de actos de gobierno del Ayuntamiento,</p>
--	--	---

		cuando éstos sean de eminente orden público e interés social; y el segundo, para la ratificación de las iniciativas de reformas y adiciones a los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general.	
--	--	--	--

**LEY DE COMITÉS ESTATALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana		<p><b>Obligaciones de las Autoridades</b></p> <p>El Gobernador del Estado promoverá y apoyará la formación de <b>Comités Estatales de Participación Ciudadana</b> en todos los Municipios de la Entidad para la ejecución y vigilancia de obras públicas estatales por cooperación y para la obtención de recursos que se destinen a labores asistenciales.</p> <p>El Gobernador del Estado, nombrará y removerá libremente a los miembros de los Comités Estatales de Participación Ciudadana; y será en presencia del Jefe del Ejecutivo, ante quien rendirán la protesta respectiva.</p> <p><b>El objeto principal de los Comités Estatales de Participación Ciudadana, será:</b></p> <p>Promover y realizar programas que contemplen obras que se destinen a la prestación de un servicio público o de beneficio colectivo;</p> <p>Obtener recursos que permitan incrementar el patrimonio de agrupaciones asistenciales a fin de que éstas cumplan con los objetivos para las que fueron creadas;</p> <p>Emitir opinión y recomendaciones sobre los planes</p>	

		<p>de trabajo, fuentes de financiamiento, informes y estados financieros de las obras que se destinen a la prestación de un servicio público o de beneficio colectivo, así como de las Agrupaciones Asistenciales a las que apoyen con recursos económicos;</p> <p>Acordar el establecimiento de grupos de trabajo, los que actuarán como sus auxiliares y se integrarán conforme a lo que éstos determinen; y</p> <p>Participar en asociaciones y toda clase de actos colectivos para la realización de los fines anteriores.</p> <p><b>Los Comités Estatales de Participación Ciudadana, tendrán a su cargo las siguientes facultades y obligaciones</b></p> <p>Someter a la consideración del Gobernador por conducto de la Secretaría de Planeación, en el mes de octubre de cada año, los planes y programas de trabajo y posibles fuentes de financiamiento;</p> <p>Analizar y en su caso aprobar dentro de los dos primeros meses del año el informe de actividades correspondientes al año anterior;</p> <p>Estudiar y aprobar los proyectos de inversión y fuentes de financiamiento;</p> <p>Informar al Ejecutivo a través del Secretario de Desarrollo</p>	
--	--	---	--

		<p>Urbano y Obras Públicas, respecto al avance de las obras y del Secretario que corresponda cuando se trate de programas de trabajo a favor de Agrupaciones Asistenciales;</p> <p>Conocer y aprobar los convenios o contratos y actos jurídicos, que hayan de celebrarse a fin de cumplir con los objetivos establecidos;</p> <p>Motivar a los vecinos de la localidad para que colaboren con los Comités Estatales, en la ejecución de las obras y programas de trabajo a realizar;</p> <p>Aprobar y celebrar los actos jurídicos necesarios para la ejecución de las obras y programas de trabajo que tengan como finalidad el cumplimiento de sus objetivos;</p> <p>Proponer a las autoridades correspondientes, las medidas que apoyen la consecución de las actividades de los Comités, así como de sus planes y programas de trabajo;</p> <p>Celebrar sesiones ordinarias bimestrales;</p> <p>Todas las medidas adecuadas para el control y vigilancia de las obras y programas de trabajo a su cargo;</p> <p>Coadyuvar con las autoridades que correspondan para que las personas beneficiarias con la ejecución de las obras cubran oportunamente los pagos o contribuciones que se</p>	
--	--	--	--

		<p>les fijen; y</p> <p>En general realizar todas las actividades necesarias para el desarrollo de los objetivos señalados.</p>	
--	--	--	--

<b>ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO</b>			
<b>LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL FOMENTO DE LA PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD EN EL ESTADO DE GUERRERO</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
- Participación Ciudadana		<p><b>Autoridades</b></p> <p><b>El Gobierno del Estado</b></p> <p>Contará con una unidad administrativa que promueva el establecimiento y operación de los comités ciudadanos a los que se refiere esta Ley, cuando sean de interés estatal, y les proporcione el apoyo técnico conducente.</p> <p>Contará con un consejo ciudadano de carácter consultivo en integración plural que coadyuvará a la participación social de la mujer. El Consejo será designado por el Gobernador y podrá sesionar en subcomités por región y por área de interés y el cual estará funcionalmente vinculado al Comité de Planeación del Desarrollo.</p> <p>Contará con un consejo ciudadano de carácter consultivo e integración plural, que coadyuvará a la participación de la juventud en el desarrollo. El Consejo será designado por el Gobernador y podrá sesionar en subcomités por región y por área de interés y el cual estará funcionalmente vinculado al Comité de Planeación del Desarrollo.</p> <p><b>Los Ayuntamientos,</b></p>	

		<p>Tratándose de los comités de interés municipal, establecerán unidades similares.</p> <p>El Ejecutivo y los Ayuntamientos promoverán la formación de Comités Ciudadanos de Vigilancia y Apoyo a Obras y Servicios Públicos según las siguientes modalidades:</p> <p>I.- Comités que coadyuven a la vigilancia de la ejecución de las obras a efecto de que ésta se apegue a las Leyes y se lleven a cabo de conformidad con los términos de los contratos en cuanto a costo, plazo y especificaciones;</p> <p>II. Comités que cuiden que las obras públicas de beneficio colectivo se mantengan y conserven adecuadamente para evitar su deterioro;</p> <p>III. Comités que observen el funcionamiento idóneo de los servicios públicos a fin de que beneficien con efectividad a la colectividad, y</p> <p>IV. Comités que promuevan la colaboración de los ciudadanos en la ejecución, mantenimiento y conservación de obras públicas, así como en la promoción, prestación y mejora de servicios públicos.</p> <p><b>Los municipios</b></p> <p>Se integrará un Consejo de Participación Ciudadana como órgano de colaboración y el cual se integrará conforme a las reglas y procedimientos de designación</p>	
--	--	---	--

		<p>vecinal que definan los Ayuntamientos, los cuales sesionarán bimestralmente y opinarán sobre los programas de obras públicas y de servicios públicos y su cumplimiento.</p>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO			
REGLAMENTO PARA LOS CONSEJOS CIUDADANOS DE COLABORACION MUNICIPAL Y DELEGADOS MUNICIPALES DE PACHUCA DE SOTO, ESTADO DE HIDALGO			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación Ciudadana  - Colaboración Municipal		<p><b>Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal</b></p> <p>Son organismos de promoción y gestión social de la autoridad municipal, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, que desarrollan actividades con sustento social en su circunscripción territorial, cuyo fin primordial es el de asegurar y contribuir al cumplimiento de los planes y programas municipales y de estimular la <b>participación ciudadana</b> de los habitantes de su jurisdicción. En cada una de las colonias, fraccionamientos, conjuntos habitacionales y Centro Histórico del municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo, se integra y funciona un Consejo Ciudadano de Colaboración Municipal que dependerá, para el ejercicio de sus funciones, exclusivamente de la Presidencia Municipal. Así mismo, se integrarán y funcionarán Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal o Delegaciones en los poblados, comunidades y asentamientos humanos que determine el Honorable Ayuntamiento.</p> <p><b>Facultades del Ayuntamiento</b></p>	

		<p>Solo por Acuerdo del H. Ayuntamiento podrán establecerse dos o más Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal en una misma demarcación político administrativa del Municipio, por lo que el Acuerdo de Cabildo que se expida para este fin deberá determinar sus respectivas áreas de influencia.</p> <p><b>Participación y derechos de los ciudadanos</b></p> <p>En los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal sólo podrán participar los vecinos cuyo domicilio particular esté establecido en la jurisdicción correspondiente. Este precepto por sí solo engloba la obligatoriedad de acreditar el habitar en el domicilio que se cita.</p> <p>Atribuciones de los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal, como órganos de comunicación y vinculación entre comunidad y autoridad municipal.</p> <p>Deberán actuar coordinadamente con las autoridades municipales que correspondan, por lo que tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>Proponer al H. Ayuntamiento las acciones tendentes a integrar o modificar los planes y programas municipales;</p> <p>Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;</p> <p>Participar en la supervisión y mejoramiento de los servicios públicos o gestionarlos si no</p>	
--	--	---	--

		<p>existen;</p> <p>Coordinar la ejecución de obras públicas en los términos que establezcan las autoridades municipales;.</p> <p>Cooperar con el municipio en lo referente a asentamientos humanos y planes de desarrollo;</p> <p>Recabar la opinión de los vecinos de su comunidad en los cambios de uso de suelo o planes parciales de desarrollo urbano;</p> <p>Participar en todas las acciones para preservar el equilibrio ecológico y conservación del medio ambiente en el Municipio;</p> <p>Participar en los comités de protección civil de su comunidad;</p> <p>Informar, al menos anualmente, al H. Ayuntamiento y a sus representados, sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta que se tenga de las obras por cooperación que se estén realizando;</p> <p>Proponer al H. Ayuntamiento la realización de obras públicas para beneficio de su comunidad;</p> <p>Promover la participación y colaboración de los habitantes y vecinos en todos los aspectos de beneficio social;</p> <p>Realizar un inventario ecológico de su comunidad, incluyendo ríos, cañadas, cerros, árboles, bosques, barrancas, etcétera;</p>	
--	--	--	--

		<p>Promover ante la autoridad municipal la creación de reservas ecológicas;</p> <p>Organizar labores de reforestación, cuidado de árboles, limpieza de arroyos y cañadas, motivando a su comunidad a realizarlas;</p> <p>Promover la celebración de ceremonias cívicas en su comunidad y fomentar el respeto a los Símbolos Patrios, a nuestras Instituciones y a los Derechos Humanos;</p> <p>Expedir, a solicitud de la autoridad Municipal, opiniones respecto a particulares que deseen organizar algún evento o espectáculo públicos. La expedición de este documento la hará de manera gratuita;</p> <p>Coadyuvar con las autoridades competentes en las funciones de seguridad pública;</p> <p>Promover las tradiciones de sus comunidades;</p> <p>Vigilar en su demarcación el cumplimiento de las leyes, reglamentos, bandos, decretos y acuerdos en vigor, por lo que de no ser así deberá informarlo a la autoridad competente; y</p> <p>Las demás que expresamente le confiera el H. Ayuntamiento.</p>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO			
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE JALISCO			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana	-Plebiscito  -Referéndum  -Iniciativa Popular	<p><b>Facultades de la Autoridades</b></p> <p><b>El Congreso</b> El Congreso del Estado, con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá <b>solicitar</b> al Consejo Electoral someta a plebiscito las decisiones o actos del Gobernador, durante los treinta días anteriores o posteriores a su inicio, considerados como trascendentales para el orden público o el interés social del Estado, con excepción del nombramiento de los titulares de las secretarías o dependencias del ejecutivo.</p> <p><b>Consejo Electoral</b></p> <p>El Consejo Electoral <b>decidirá</b>, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, previo estudio elaborado por el presidente, la trascendencia de la propuesta o decisión del Gobernador para el orden público o el interés social, que el Congreso del Estado solicite se someta a plebiscito. Dictaminada la procedencia, el Consejo Electoral <b>elaborará</b> la pregunta y expedirá la convocatoria correspondientes.</p> <p>El Gobernador del Estado podrá <b>solicitar</b> al Consejo Electoral</p>	Esta ley regular los mecanismos de participación ciudadana en el Estado de Jalisco, en el ámbito de competencia de los gobiernos estatal y municipal.

	<p>someta a plebiscito estatal, regional o municipal, propuestas o decisiones de su gobierno considerados como trascendentales para el orden público o el interés social del Estado.</p> <p><b>E plebiscito municipal</b></p> <p>El plebiscito municipal, previsto en el Artículo 84 de la Constitución Política del Estado, podrán solicitarlo ante el Consejo Electoral:</p> <p><b>El Presidente Municipal, el Ayuntamiento o el Concejo Municipal</b>, en su caso, antes de la ejecución del acto o disposición administrativa, cuando sean considerados como trascendentales para el orden público y el interés social; y</p> <p><b>Los ciudadanos</b>, dentro de los treinta días siguientes a la fecha del acuerdo de cabildo o antes de la realización del acto, que residan en el municipio y representen cuando menos a un cinco por ciento de los electores, en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; y en los que excedan de esa cifra, bastará que lo solicite un tres por ciento de los electores.</p>	
--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS			
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE MORELOS			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana	-Plebiscito  -Referéndum  -Iniciativa popular	<p><b>Facultades de las autoridades</b></p> <p><b>El Consejo de Participación Ciudadana</b></p> <p>Es el organismo encargado de calificar la procedencia o improcedencia de las solicitudes de Plebiscito o Referéndum que se presenten. Para llevar a cabo los procesos de Referéndum y Plebiscito el Instituto Estatal Electoral coadyuvará con el Consejo de Participación Ciudadana.</p> <p><b>El Instituto Estatal Electoral</b></p> <p>El Instituto Estatal Electoral coadyuva en el desarrollo de los procesos de Plebiscito y Referéndum, con la documentación electoral y demás elementos logísticos, materiales y humanos, que faciliten la expresión de la voluntad ciudadana. El Consejo de Participación Ciudadana, una vez que haya declarado la procedencia del Plebiscito o del Referéndum, solicitará al Instituto Estatal Electoral la organización y desarrollo de dichos procesos.</p> <p><b>El Tribunal Estatal Electoral</b></p> <p>El Tribunal Estatal Electoral es autoridad competente para dirimir las controversias que se susciten antes, durante y posteriormente a</p>	

		los procesos de Referéndum y Plebiscito, así como dictar, en su caso, los actos jurídicos que sean necesarios, en los términos señalados en la Constitución Política del Estado y el Código Estatal Electoral, para lograr la debida observancia de la voluntad de los electores	
--	--	--	--

**ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT**  
**LEY MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Social		<p><b>Los Ayuntamientos y la participación social</b></p> <p>Los Ayuntamientos <b>promoverán la participación</b> de sus habitantes para el desarrollo comunitario.</p> <p>Los Ayuntamientos <b>podrán celebrar consultas a la población</b>, cuando se requiera tomar decisiones que por su naturaleza afecten el interés de la comunidad. Los habitantes, por medio de los organismos y autoridades auxiliares legalmente constituidos, podrán solicitar al Ayuntamiento la realización de las consultas señaladas en el párrafo anterior, con fines específicos que atiendan al interés público, de conformidad con las bases y procedimientos que expida el propio Ayuntamiento.</p> <p><b>Los organismos auxiliares</b></p> <p>Son organismos auxiliares del Ayuntamiento, <b>las agrupaciones de ciudadanos, representantes de ciudadanos, representantes de organizaciones sociales, políticas, culturales e institucionales que se integren en el municipio, y tendrán por objeto coadyuvar al cumplimiento de sus fines y participar mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo</b></p>	

		<p><b>vecinal, cívico y de beneficio colectivo.</b></p> <p><b>La Autoridad Municipal</b></p> <p>Convocará y participará en la constitución, organización, funcionamiento y supervisión de los organismos auxiliares del Ayuntamiento, en apego a las disposiciones siguientes:</p> <p><b>I.- Los Consejos de Colaboración Municipal</b> se integrarán en las regiones y localidades comprendidas dentro de la demarcación territorial cuando sea necesario, y sus actividades serán transitorias o permanentes, según corresponda a la consecución de determinada obra o proyecto. En la constitución y funcionamiento de los Consejos de Colaboración Municipal, podrán participar los presidentes de los Comités de Acción Ciudadana para coadyuvar el cumplimiento de sus fines;</p> <p>El presidente del Consejo será designado por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal;</p> <p><b>II.- Los Comités de Acción Ciudadana</b> se nombrarán por elección directa y democrática de los vecinos del municipio, con base en la convocatoria y requisitos que expida el Ayuntamiento; la elección se llevará a cabo en los primeros 60 días del ejercicio constitucional; durarán en su cargo tres años, pero serán removidos cuando exista causa grave en el ejercicio de sus funciones, la que calificará</p>	
--	--	---	--

		<p>el Ayuntamiento;</p> <p>III- Los organismos auxiliares podrán aceptar y administrar recursos económicos con la obligación de destinatario a las obras o servicios públicos que sean de interés y beneficio general; debiendo informar y comprobar periódicamente el Ayuntamiento su manejo y aplicación; sus actividades de promoción, gestión y ejecución serán en apego a los planes y programas aprobados por el Ayuntamiento; se concede acción popular para denunciar o demandar las irregularidades en que incurrieren los miembros de los organismos auxiliares, con la intervención de la Dirección de la Contraloría y Desarrollo Administrativo municipal;</p> <p><b>Las funciones y obligaciones principales de los organismos auxiliares</b></p> <p>a) Contribuir al cumplimiento de los planes de desarrollo de los tres órdenes de gobierno;</p> <p>b) Impulsar la colaboración y participación de los habitantes en todos los aspectos del desarrollo municipal;</p> <p>c) Colaborar con el Ayuntamiento para la mejor administración y prestación de servicios públicos;</p> <p>d) Proponer al Ayuntamiento medidas de solución para los problemas de sus localidades o regiones;</p> <p>e) Proponer al Presidente Municipal proyectos de</p>	
--	--	--	--

		<p>reglamentos y opinar sobre la aplicación de los ya existentes; así como sobre los estudios, planes y programas del desarrollo urbano y rural;</p> <p>f) Realizar actividades sociales, siempre y cuando estén autorizadas por el Ayuntamiento o por el Presidente Municipal, en su caso, realizando estas actividades en el marco de las leyes vigentes en el estado;</p> <p>g) Recabar y administrar los fondos provenientes de festejos públicos o sociales, informando mensualmente a la comunidad, así como al Ayuntamiento, sobre los resultados de su trabajo, incluyendo los cortes de caja debidamente requisitados; y</p> <p>h) Participar en la organización de los actos cívicos y culturales que promueva el Ayuntamiento</p> <p><b>Los organismos auxiliares fungirán como las únicas instancias de coordinación entre el Ayuntamiento y los pueblos de sus demarcaciones.</b></p>	
--	--	--	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEON			
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Ciudadana  -Participación Comunitaria		<p><b>Facultades de los Ayuntamientos en materia Participación Ciudadana</b></p> <p>Los Ayuntamientos promoverán entre sus habitantes las formas de <b>participación comunitaria</b> en las tareas que tienen a su cargo, con el objeto de que coadyuven al cumplimiento de sus fines y participen mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal, cívico y en el beneficio colectivo del Municipio.</p> <p><b>Organismos de Participación Ciudadana</b></p> <p>El Ayuntamiento convocará y tomará parte en la constitución, organización y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana con apego a las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Los organismos se integrarán en las regiones y localidades comprendidas dentro de la jurisdicción del Municipio, cuando sea necesario y sus actividades serán transitorias o permanentes según corresponda a la consecución de determinada obra, programa o proyecto;</li> </ul>	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Los organismos de participación ciudadana se integrarán por los habitantes del Municipio por designación de ellos mismos conforme a las convocatorias y requisitos que expida el Ayuntamiento;</li> <li>➤ Los organismos de participación ciudadana contribuirán al cumplimiento de los planes y programas del Municipio, impulsarán la colaboración y participación de sus habitantes y propondrán al Ayuntamiento alternativas de solución para los problemas de sus localidades o regiones;</li> <li>➤ El Ayuntamiento expedirá el reglamento correspondiente a la organización y participación ciudadana en las tareas a su cargo.</li> </ul>	

**ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN**

**REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, N.L.**

<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
<p>- Participación Ciudadana</p> <p>- Participación Vecinal</p>	<p>- Juntas de Vecinos</p> <p>-Asociaciones Civiles</p> <p>- Audiencias</p> <p>a). Privadas</p> <p>b). Públicas</p> <p>-Foros de Consulta</p> <p>a). Abiertos</p> <p>b). Cerrados</p> <p>- Planteamientos por escrito</p>	<p><b>Obligación de la Autoridad Municipal</b></p> <p>Escuchar a los vecinos o ciudadanos del Municipio, según sea el caso, y atender sus necesidades. Lo anterior podrá hacerlo mediante las formas de participación que este Reglamento establece, las cuales podrán ser permanentes o eventuales.</p> <p><b>Formas de participación ciudadana permanentes,</b></p> <p>- Juntas de Vecinos</p> <p>- Asociaciones Civiles.</p> <p><b>Las juntas, asociaciones de vecinos, de colonos o residentes en una colonia, barrio o sector</b></p> <p>Son los órganos creados para procurar el beneficio de la comunidad mediante la colaboración y participación solidaria de los vecinos, por sí o en coordinación con el Ayuntamiento, en el desarrollo comunitario y cívico de la colonia, barrio o sector que la constituye. Para los efectos de este reglamento serán denominadas: Juntas de Vecinos.</p> <p><b>Las atribuciones de las Juntas</b></p>	

		<p><b>de Vecinos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Representar a su colonia, barrio o sector, en las gestiones que correspondan, para satisfacer las demandas de los vecinos que las constituyen.</li> <li>- Representar a su colonia, barrio o sector en los foros y consultas que se lleven a cabo en materia de desarrollo urbano y ecología conforme lo establece la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y los Reglamentos Municipales.</li> <li>- Realizar acciones que conlleven al desarrollo vecinal, moral, cultural y cívico de los vecinos; y material de la colonia, barrio o sector que las constituyen.</li> <li>- Facilitar los procesos de consulta permanente y propiciar una democracia más participativa, creando conciencia comunitaria de la responsabilidad conjunta de gobernantes y gobernados respecto a la buena marcha de la vida colectiva.</li> <li>- Contribuir al mejoramiento de los servicios públicos en el área de su competencia. Para ello, ejercerá una permanente vigilancia comunicando a la autoridad municipal cualquier irregularidad en su funcionamiento y al mismo tiempo harán propuestas para extender los servicios públicos, mejorar su calidad o introducirlos.</li> <li>- Promover la mutua ayuda entre los residentes de su zona, previendo también la forma de organizarse en caso de emergencias o de cualquier</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>desastre que afecte la vida comunitaria.</p> <p><b>Las Asociaciones Civiles</b></p> <p>Serán creadas conforme a la legislación común, que tengan por objeto constituirse en una forma de participación ciudadana permanente, podrán contribuir con acciones y proyectos para el buen desarrollo de todas las áreas municipales, brindando asesorías, prestando servicios gratuitos y colaborando en cualquier forma en beneficio de la comunidad, bajo la autorización, supervisión y vigilancia de la autoridad municipal.</p> <p>- Formas de participación eventual:</p> <p>- Audiencias: a). Privadas; b). Públicas</p> <p>- Foros de consulta: a). Abiertos; b). Cerrados</p> <p>- Planteamientos por escrito.</p>	
--	--	---	--

<b>REGLAMENTO PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE MONTERREY</b>			
<b>BAJO QUE CONCEPTO</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES</b>	<b>OBSERVACIONES O COMENTARIOS</b>
-Participación Ciudadana		<p><b>Comités de participación Ciudadana</b></p> <p>Los comités de participación ciudadana se podrán integrar en las colonias, fraccionamientos o barrios ubicados en el municipio, con el objeto de representar organizadamente a su comunidad ante la autoridad municipal, con las atribuciones y obligaciones consignadas en el artículo 15 de este reglamento. su constitución no limita la facultad de los habitantes para organizarse en forma distinta, en ejercicio de los derechos que consagra la legislación en vigor.</p> <p><b>Constitución de los Comités</b></p> <p>Los comités de participación ciudadana se constituirán por los habitantes o residentes en una colonia, fraccionamiento o barrio del municipio de monterrey, conforme a la convocatoria que expida el ayuntamiento, la que se publicará en algún diario de los de mayor circulación en el municipio,</p> <p><b>Atribuciones y obligaciones de los comités</b></p> <p>- Contribuir al cumplimiento de los planes y programas del ayuntamiento.</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impulsar la colaboración y participación de los vecinos a fin de proponer al ayuntamiento alternativas de solución para los problemas de la colectividades.</li>   <li>- Fomentar la participación vecinal en la ejecución de obra y servicios públicos por cooperación.</li>   <li>- Velar por el orden y la seguridad pública en la colonia, fraccionamiento o barrio, dando cuenta a la administración municipal de cualquier hecho que altere la tranquilidad ciudadana atente contra la ecología o lesione la salubridad.</li>   <li>- Difundir las leyes, los decretos, los reglamentos, los acuerdos y en general las comunicaciones oficiales que para este objeto se le remitan.</li>   <li>- Convocar a los vecinos de su jurisdicción a asambleas ordinarias anuales, en las que informarán de las actividades desarrolladas así como de los fondos recaudados y de su aplicación.</li>   <li>- Convocar a los vecinos de su jurisdicción a asambleas extraordinarias para tratar algún asunto que se estime importante.</li>   <li>- Participar en todos los actos y eventos que organice el ayuntamiento en su jurisdicción.</li>   <li>- Presentar proyectos y proposiciones al ayuntamiento</li> </ul>	
--	--	--

		<p>para la elaboración de planes y programas municipales dentro de su jurisdicción.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular recomendaciones al ayuntamiento para mejorar la administración municipal en la prestación de servicios públicos, en el diseño e implementación de planes de desarrollo urbano dentro de su jurisdicción.</li> <li>- Coadyuvar en el cumplimiento de los planes y programas del ayuntamiento.</li> <li>- Promover la participación colaboración de los habitantes y vecinos de su jurisdicción en todos los aspectos de beneficio social.</li> <li>- Representar a los habitantes de su colonia, fraccionamiento o barrio, ante el ayuntamiento de Monterrey a efecto de participar en la elaboración de los planes de desarrollo urbano del estado de nuevo león, ejercitando los derechos correspondientes.</li> <li>- Las demás que específicamente les atribuye confiera alguna ley, la asamblea, o que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento de las atribuciones mencionadas.</li> </ul>	
--	--	--	--

**ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SINALOA**  
**LEY DE GOBIERNO MUNICIPAL DEL ESTADO DE SINALOA**

BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación Ciudadana</li> <li>- Participación Vecinal</li> </ul>		<p><b>Derechos y obligaciones de los vecinos</b></p> <p>Los vecinos del municipio, tienen el derecho de gestión y participación en los asuntos públicos del municipio así como de acceder en equidad a los servicios públicos y bienes de uso común municipales, estando obligados a contribuir a su conservación y cuidado, haciendo uso de ellos conforme a su destino.</p> <p>Sin perjuicio de las prerrogativas y obligaciones ciudadanas que deriven de otras disposiciones legales, los derechos y obligaciones de los vecinos ante el gobierno municipal se ejercerán y cumplirán conforme se establezcan en los bandos de policía y gobierno y demás normas reglamentarias de carácter general que expidan los ayuntamientos.</p>	

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO			
REGLAMENTO DE LOS COMITES DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL MUNICIPIO DEL CENTRO EN TABASCO			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación Ciudadana		<p><b>Los Comités de participación ciudadana</b></p> <p>Son órganos mediante los cuales los ciudadanos del municipio pueden participar en la programación y ejecución de las acciones de la administración municipal para el desarrollo social de las comunidades.</p> <p>Los comités de participación ciudadana serán entidades para municipales auxiliares del Ayuntamiento, y tendrán las facultades y obligaciones que le confieren este reglamento, el Ayuntamiento y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Los Comités de participación ciudadana son órganos permanentes de fortalecimiento municipal, dentro del marco de la planeación democrática y la consulta popular.</p> <p>Los Comités de participación ciudadana se integrarán en sus mesas directivas con un mínimo de 10 miembros, entre los que deberán figurar</p> <p><b>Las mesas directivas</b></p> <p>Estarán integradas en la forma siguiente: un presidente, un secretario, los vocales que sean</p>	<p>Este reglamento establece la organización, estructura y funciones de los Comités de participación ciudadana del municipio de Centro, Tabasco.</p> <p>En las localidades donde no haya delegado municipales electos, la representación del ayuntamiento recaerá en los comités de participación ciudadana.</p>

		<p>necesarios, que serán los jefes de manzanas según la comunidad de que se trate y los promotores y gestores que serán los demás integrantes según el caso. Por cada miembro propietario de la mesa directiva del Comité, habrá un suplente, que cubrirá las ausencias temporales o definitivas de aquellos, previo acuerdo con el secretario del Ayuntamiento.</p> <p><b>Distribución de los comités</b></p> <p>Los Comités de participación ciudadana estarán distribuidos en las colonias de la ciudad de Villahermosa y zonas suburbanas del municipio.</p> <p>Los Comités de participación ciudadana deberán funcionar en coordinación y sujeción con las delegaciones municipales.</p> <p><b>Facultades y Obligaciones de los Comités.</b></p> <p>Proponer a la presidencia municipal las medidas que estimen convenientes para mejorar la prestación de los servicios públicos.</p> <p>Sugerir a la presidencia municipal la prestación de nuevos servicios y la realización y conservación de obras públicas, promoviendo siempre la participación de los vecinos.</p> <p>Informar a la presidencia municipal las deficiencias administrativas en el trámite de los asuntos, en la prestación de los servicios, así como la conducta</p>	
--	--	---	--

		<p>indebida de los servidores municipales que atienden directamente al público.</p> <p>Encauzar las demandas de los vecinos respecto a los problemas vinculados con la administración y la prestación de servicios.</p> <p>Informar a la presidencia municipal sobre el estado que guardan los monumentos históricos, artísticos, plazas típicas, escuelas públicas, bibliotecas, museos, panteones, mercados, hospitales, parques, centros recreativos, jardines, obras de ornato y en general de todo aquello en que tenga interés la comunidad.</p> <p>Opinar sobre los servicios educativos públicos o privados que se presten en sus jurisdicciones.</p> <p>- Procurar la participación de los vecinos para solucionar los problemas referidos en los párrafos anteriores.</p> <p>Participar en las ceremonias cívicas, en los eventos deportivos, recreativos y culturales que realice el municipio.</p> <p>Promover en sujeción con las autoridades municipales correspondientes, actividades de colaboración, ciudadana y ayuda social.</p> <p>Cooperar en los casos de emergencia con las autoridades municipales.</p>	
--	--	---	--

		<p>Opinar sobre los problemas de vivienda, servicios sanitarios y otros asuntos de interés social.</p> <p>Informar por escrito mensualmente a la Secretaría Municipal, acerca de las gestiones realizadas en el período inmediato anterior.</p> <p>Los Comités celebrarán sesiones ordinarias una vez al mes y extraordinarias cuantas veces sea necesario: unas y otras pueden ser convocadas por la presidencia municipal o por cualquiera de los integrantes de la mesa directiva.</p> <p>Los Comités de participación ciudadana vincularán siempre sus acciones con los delegados municipales de su jurisdicción quienes en su caso avalarán las mismas, y</p> <p>Todas aquellas que determine la presidencia municipal, este reglamento.</p>	
--	--	---	--

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA			
LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE TLAXCALA			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación Ciudadana</li> <li>- Participación Vecinal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consulta Popular</li> <li>- Referéndum</li> </ul>	<p><b>Obligación de los ayuntamientos</b></p> <p>Cada ayuntamiento expedirá un reglamento para asegurar, promover, organizar y facilitar la voz ciudadana en el cabildo.</p> <p>Los ayuntamientos, promoverán la participación de sus habitantes para el desarrollo comunitario, mediante la consulta popular, del referéndum, plebiscito, consulta vecinal, colaboración vecinal, unidades de quejas y denuncias y audiencia pública, conforme a las bases que se determinen en la ley que para tal efecto expida el Congreso del Estado.</p>	

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ			
LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE PARA EL ESTADO DE VERACRUZ			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
-Participación Social  -Participación Ciudadana	- Referéndum  - Plebiscito	<p><b>Funciones de los Ayuntamientos</b></p> <p>Los Ayuntamientos promoverán:</p> <p>La participación de los ciudadanos para el desarrollo comunitario en el municipio, conforme a las bases siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Ayuntamiento podrá celebrar consultas populares cuando se requiera tomar decisiones que por su naturaleza afecten el interés público del municipio;</li> <li>- Los ciudadanos podrán solicitar al Ayuntamiento la realización de consultas populares con fines específicos que atiendan al interés público, siempre que lo soliciten al menos el 0.5% de los ciudadanos del municipio de que se trate, aplicando en lo conducente las disposiciones legales relativas a la Iniciativa Popular y en los términos que señale el reglamento municipal de la materia;</li> <li>- Los ciudadanos podrán organizarse para colaborar con el Ayuntamiento a través de las siguientes acciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>Participar organizadamente en comités municipales de naturaleza consultiva;</li> <li>Proponer medidas para la preservación y restauración del ambiente;</li> <li>Proponer medidas para mejorar la prestación de los servicios</li> </ul> </li> </ul>	

		<p>públicos y la realización de obra pública; y</p> <p>) Coadyuvar en la ejecución de la obra pública.</p>	
--	--	--	--

REGLAMENTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE CORDOBA-VERAGRUZ			
BAJO QUE CONCEPTO	INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	DERECHOS Y OBLIGACIONES OTORGADAS A LOS CIUDADANOS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
- Participación Social  - Participación Ciudadana  - Participación Vecinal	- Referéndum  - Plebiscito  - Las Asambleas  - Consulta Ciudadana  - Foros de Consulta  - Difusión pública  - Planeación Participativa  - Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal	Representaciones ciudadanas y Organismos auxiliares en materia de participación ciudadana  a).- Agentes municipales y subagentes municipales b).- Jefes de Manzana; c).- Juntas Vecinales; d).- Comités de Obra; e).- Patronatos; f).- Juntas Comunitarias, g).- El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal; y g).- Los Consejos Consultivos.  <b>Los Agentes Municipales</b>  Son funcionarios públicos electos de acuerdo a la Ley, en cada congregación perteneciente a éste Municipio que tendrán por función ser el enlace entre su comunidad y el Ayuntamiento; son responsables de cuidar la observancia de la ley y reglamentos aplicables a su lugar de residencia.  <b>Los subagentes</b>  Son funcionarios públicos electos en las rancherías o comunidades del Municipio, que estarán supervisados por el Agente Municipal de la Congregación pero tendrán las mismas atribuciones y obligaciones que éste, en sus respectivas comunidades.  <b>Atribuciones de los Agentes Municipales</b>	Los objetivos fundamentales de este reglamento son :  - Sustentar el desarrollo municipal en los aspectos social, cultural y económico con la participación ciudadana.  - Abrir canales de comunicación para la participación ciudadana en las acciones de gobierno, con la intención de fomentar la corresponsabilidad entre vecinos y autoridades.  - Conformar un concepto de ciudadanía basado en el reconocimiento de las obligaciones y derechos civiles que garanticen que la sociedad civil se exprese libremente dentro del marco de la ley.

		<p>-Dar aviso inmediato al Ayuntamiento sobre cualquier alteración en el orden público y de las medidas que se hayan tomado para corregirlas.</p> <p>- Formular y remitir al Ayuntamiento en el primer mes de cada año, el Padrón de los Habitantes de su demarcación, facilitando toda la información y datos estadísticos que les sean pedidos.</p> <p>- Expedir en forma gratuita los certificados requeridos por el encargado del Registro Civil ó cualquier otra Autoridad en Ejercicio de sus Funciones.</p> <p>- Promover ante la instancia correspondiente, que se establezcan todos aquellos servicios públicos que requiera su respectiva comunidad.</p> <p>- Vigilar el cumplimiento del precepto de la Enseñanza Obligatoria.</p> <p>- Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad, desastre o epidemia, para que se tomen las medidas convenientes;</p> <p>- Actuar por delegación en el ejercicio de sus funciones, comisiones o encargos que el Ayuntamiento le encomiende.</p> <p>- Fungir como Auxiliar del Ministerio Público y de la Policía Judicial o municipal, en todos aquellos casos en que sea necesaria su intervención para el cumplimiento de la Ley.</p> <p>- Tomar las medidas conducentes para el desempeño de sus funciones.</p> <p>- Nombrar, previa autorización del Ayuntamiento, los Auxiliares que estime necesarios para el desempeño de sus funciones, en su comunidad o en aquellas Rancherías que pertenezcan a</p>	
--	--	--	--

	<p>su congregación, donde no exista un Sub Agente Municipal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Solicitar al Ayuntamiento, les proporcione los medios que estimen necesarios para el mejor desempeño de sus funciones.</li> <li>- Dar parte a las Autoridades correspondientes de todos los actos ilícitos, así como el establecimiento de centros de vicio que en forma Clandestina existan en la comunidad.</li> <li>- Vigilar estrictamente la aplicación del bando de policía y gobierno a quienes por alguna razón incurran en una falta del mismo, debiendo informar oportunamente lo anterior al Regidor del Ramo.</li> <li>- Crear si lo estima necesario, con base a la ley y respeto a sus usos y costumbres un reglamento interno para el buen funcionamiento de la congregación o de la comunidad. Dicho reglamento tendrá validez cuando se apruebe en asamblea en la que hayan acudido el 75% de los ciudadanos de dicha comunidad y con el voto a favor de las dos terceras partes de los presentes.</li> <li>.- Coordinar, si existe, la Junta Comunitaria en su comunidad.</li> <li>- Las demás que expresamente señale la Ley Orgánica del Municipio Libre, este reglamento y las demás disposiciones aplicables</li> </ul> <p><b>Los jefes de manzana</b></p> <p>Son auxiliares de la Autoridad Municipal, encargados de procurar que se cumplan en su entorno el bando de policía y gobierno y los demás ordenamientos aplicables en el municipio de Córdoba.</p>	
--	---	--

		<p><b>Facultades y obligaciones de los Jefes de Manzana y Auxiliares</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Declarar por escrito y a solicitud de parte interesada, la vecindad o buen comportamiento de los Ciudadanos domiciliados en su demarcación territorial para su posterior certificación por el Secretario del Ayuntamiento.</li> <li>- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que le instruya el Ayuntamiento, dentro de la circunscripción territorial correspondiente a su nombramiento.</li> <li>- Informar al Presidente Municipal o autoridad correspondiente de todos los asuntos relacionados con su encargo.</li> <li>- Participar y procurar la participación de los vecinos, en las actividades emprendidas por el Ayuntamiento</li> <li>- Organizarse según lo dispuesto en el presente reglamento con los demás jefes de manzana para el mejoramiento de su colonias.</li> <li>- Promover la vigilancia del orden público</li> <li>- Promover el establecimiento de servicios públicos</li> <li>- Actuar como conciliador en los conflictos que se le presenten.</li> <li>- Concientizar a la ciudadanía para inscribirse en los padrones expresamente determinados por las Leyes.</li> <li>- Informar sobre aquellos establecimientos donde se expendan bebidas embriagantes para consumo a menores de edad o de aquellos donde estos laboren.</li> <li>- Informar a las autoridades</li> </ul>	
--	--	---	--

		<p>correspondientes, cuando se desarrollen u organicen espectáculos públicos que se consideren nocivos al interés de la colectividad, así como el decoro público, evitando que se ofendan los derechos de la sociedad, la moral y las buenas costumbres.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Colaborar en las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades.</li> <li>- Vigilar el mantenimiento y conservación de los bienes Municipales.</li> <li>- Vigilar que en su manzana o jurisdicción no se lleven a cabo Asentamientos Humanos de manera irregular y en su caso notificarlo a la Autoridad correspondiente.</li> <li>- Auxiliar a las Autoridades correspondientes a la prevención y control de la contaminación del aire, agua y suelo.</li> <li>- Dar a conocer junto con cinco ó más jefes de manzana el ausentismo magisterial en las escuelas de su colonia y hacerlo del conocimiento a la Autoridad Municipal del ramo de educación.</li> <li>- Apoyar y Fomentar entre los vecinos las actividades de desarrollo social, así como la educación física o deportes en su manzana</li> <li>- Proponer con los jefes de manzana de su colonia, las medidas tendientes a combatir el alcoholismo, la drogadicción y la prostitución.</li> <li>- Cuidar la conservación de manantiales, pozos, aljibes y otras obras que sirvan para abastecimiento de agua para la</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exhortar a los vecinos para que barran el frente de su casa y mantengan aseados los sitios públicos y calles de su circunscripción, así como denunciar a los vecinos que no cumplan con esto o que tiren basura en las calles o lotes baldíos.</li> <li>- Dar parte a la autoridad de la aparición de siniestros o epidemias para que se tomen las medidas pertinentes.</li> <li>- Opinar sobre los proyectos para construcción de obras nuevas, de acuerdo a las necesidades de su vecindad y en base a la opinión de los vecinos.</li> <li>- Vigilar que no se maltraten, alteren o destruyan la numeración de casas, nombres de calles, plazas, parque o jardines y las señales de tránsito o vialidad, así como vigilar la conservación de toda clase de vías de comunicación.</li> <li>- Cuidar la conservación del alumbrado público, teniendo especial cuidado de vigilar que durante la noche se enciendan las lámparas y de día estén apagadas, avisando de cualquier desperfecto a la Autoridad Municipal.</li> <li>- Vigilar que no exista escombros, arena o material de construcción sobre las banquetas o calles por mas de 24 horas en los predios donde se lleve a cabo una remodelación, ampliación ó construcción nueva.</li> <li>- Notificar al departamento de Obras Públicas sobre la existencia o formaciones de baches en la calles.</li> <li>- En auxilio de las autoridades competentes, vigilar e informar, que no se violen los precios oficiales para los</li> </ul>	
--	--	---	--

		<p>servicios básicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyar a las autoridades competentes para realizar programas de autoempleo o medidas tendientes a evitar el desempleo y ocio en las personas.</li> <li>- Evitar las fugas y el desperdicio del agua potable, comunicando a la autoridad, competente las que existan en la vía pública.</li> <li>- Fomentar la forestación o reforestación de la manzana y colonia con la participación de los vecinos.</li> <li>- Auxiliar en las campañas de limpieza, orden vial, pinturas de aulas y/o guarniciones de las casas bajo la jurisdicción de su manzana.</li> <li>- Participar en los Comités de fomento a la salud y otros a las cuales sean convocados.</li> <li>- Notificar sobre la existencia de alcantarillas sin tapas o que se encuentren enzolvadas.</li> <li>-Notificar de la existencia de lotes baldíos que por su estado, representen algún problema de contaminación o inseguridad.</li> <li>- Vigilar y evitar la invasión de la vía pública por malos alineamientos de los predios.</li> </ul> <p><b>Órganos Auxiliares</b></p> <p>Son organismos auxiliares de participación ciudadana:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a).- Las juntas vecinales,</li> <li>b).- Comités de Obras</li> <li>c).- Los patronatos, y</li> <li>d).- Las Juntas Comunitarias</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p><b>Los objetivos de los organismos auxiliares</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Coadyuvar al gobierno municipal en el mejoramiento continuo de la comunidad y la conservación de espacios públicos</li><li>.-Gestionar la realización de alguna obra de beneficio colectivo</li><li>- Proponer medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos</li><li>-Proponer medidas para la preservación y restauración del medio ambiente.</li></ul>	
--	--	--	--

**Capítulo III**  
**Municipio y Participación Social en el Contexto del Nuevo Federalismo**

### Capítulo III

## Municipio y Participación Social en el Contexto del Nuevo Federalismo

#### 4. El Municipio Ante el Nuevo Federalismo.

La intención de tratar al Gobierno Municipal dentro del Federalismo, y al Federalismo dentro de nuestro estudio, se debe a que en la actualidad existen acciones de descentralización administrativa y política en algunos servicios públicos; también, parte de los recursos económicos federales se asignan ya de manera directa al Municipio, y la participación que el gobierno municipal está reflejando incide también en nuevos esquemas de trato político con los niveles de gobierno federal y estatal. Por otro lado, se ha promovido una reforma municipal que se inscribe en el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000 impulsado por el Poder Ejecutivo Federal.

Da la apariencia que el Federalismo evoluciona con mayor dinámica en las posturas políticas que en las administrativas; tal vez porque disertar es más fácil que ejecutar. Asimismo, llama la atención que se trate de un Federalismo cuya promoción sea edificada por el poder central y que no provenga precisamente del poder municipal, aunque no se desconoce la histórica lucha por la autonomía municipal. Razones hay para que ello suceda así; el Federalismo no es nuevo, se habla de un nuevo Federalismo, y entendemos que lo que hay es voluntad política del Gobierno Federal para fortalecerlo, porque el peso de la centralización política y administrativa no resiste la prueba del crecimiento poblacional, la globalización o bien, el cuestionamiento de la legitimidad social.

Por otro lado, el Federalismo impacta, como lo ha hecho en todos los sistemas federalistas, en el ámbito municipal; sin embargo, la relación que justifica al Federalismo es la que se da entre la federación y sus estados miembros. Al Municipio sólo le impacta porque éste es la célula de la organización social y administrativa y de la propia división política del régimen territorial de los estados miembros o federados.

En la parte de nuestros antecedentes no hicimos una exposición de los relativos al Federalismo, ni mencionamos su concepto, porque no es el tema central de nuestra investigación; sin embargo, aquí estableceremos lo propio.

Federalismo deriva del concepto de Federación, que al mismo tiempo se desprende del vocablo latino *foedus* o *federare* que significa: unir, aliar o ligar; de tal forma que un estado federal es el que está formado por diversos estados o entidades que se manifestaban independientes antes de pactarse en una federación.

Sin duda, el Federalismo nace como una reacción ante la Centralización o Centralismo político.

La centralización es un hecho histórico esencial en el análisis de la evolución y desarrollo del Estado. Es un principio básico en la búsqueda de la unidad política y social, es decir, en la unidad nacional. Trataremos de darle seguimiento a través de momentos relevantes para el mismo.

Como lo apuntamos anteriormente, el primer municipio fundado en México en 1519, por Hernán Cortés tuvo por objeto legitimar su autoridad y lograr desligarse del Gobernador de Cuba. Este antecedente expresa el nacimiento del Municipio en la idea de una estructura centralizada del poder político que germinó en la Colonia.

Condicionada por los hechos históricos de la Colonia, la regulación estatal del poder político en México tomó como molde al orden Colonial, esto es, un orden impuesto de arriba hacia abajo en sus formas sociales, económicas, jurídicas y religiosas que eran inmutables. La sociedad estaba regida por el derecho divino y el absolutismo monárquico; había sido creado como un inmenso y complicado artefacto destinado a durar pero no a transformarse.

El esquema centralizado y unitario intentó derrumbarse por la influencia de las ideas liberales, que fueron un factor determinante en la adopción del sistema constitucional federal, con el que se propuso terminar con la tradición del mundo colonial.

Con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 1° de enero de 1824, nació el Federalismo como sistema de organización política del Estado y como pacto celebrado por las provincias, que se erigieron en entidades federativas, contemplando como base de su organización territorial, política y administrativa al Municipio Libre.

Al suscribirse este pacto, se reflejó la postura de autenticidad en la adhesión de las provincias al Federalismo. La Constitución de Cádiz, el Plan de Casamata, la escasez de comunicaciones y la diversidad territorial y étnica determinaron, en lo interno al Federalismo Mexicano, que se institucionalizó, por la vía jurídica.

Romper con el pasado, con toda una etapa histórica de Centralización no era fácil, por lo que en lo ideológico, México llegó, a una forma de regulación estatal en la que se buscaba entrar a una sociedad moderna sobre la base de estructuras con una fuerte tradición respecto del control de las decisiones desde un poder exógeno al país que se independiza.

En 1857, el proyecto histórico de los liberales dio paso a la creación de la Constitución de ese mismo año; de igual manera que las Leyes de Reforma se basaron en fundar una nueva sociedad, en la que se aspiraba a sustituir la tradición colonial, basada en la doctrina del catolicismo, por una afirmación igualmente universal, con el principio de la libertad de la persona humana; la nación se fundaría sobre un principio diferente al que imperaba en la Colonia.

El intento de romper con un modo histórico tradicional provocó un cambio con la propia realidad de nuestro país caracterizada por la ausencia de una burguesía fuerte y de una base social.

El Municipio y los ideales de la descentralización política encontraron en la Dictadura de Porfirio Díaz su más fuerte negación. La Centralización adoptó la forma de

dictadura, esto es, que la paz, el orden y el progreso cubrieron un régimen de desigualdad social, de un evidente poder centralizado que buscaba justificarse con la filosofía del positivismo.

Durante el Porfiriato, el caciquismo limitó la institución municipal y los forzó para que desaparecieran como la célula de organización política. El Municipio fue entonces una aspiración utópica ante la ausencia de libertades democráticas. Una vez más entraba a nuestro país el sistema de producción capitalista, que en otros puntos del hemisferio auspiciaba el desarrollo de Estados modernos con regímenes democráticos.

Con la Revolución Mexicana expresada en los movimientos políticos anteriores - Independencia y Guerra de Reforma-, ninguno de los cuales estaba preparado para desembocar en un proyecto político alternativo al proyecto en el poder, derivó un régimen sustentado en el programa de los liberales que tuvo su más nítida expresión en la Constitución de 1917.

El Federalismo teórico y su ceguera ante nuestra realidad, abrieron de nueva cuenta el camino hacia la centralización, en virtud que desde 1928 hubo un período de transición de la vida institucional; se ampliaron las facultades del ejecutivo, se creó el Partido Nacional Revolucionario, se expidió el Código Agrario, así como la Ley Federal del Trabajo, todo produjo una nueva estructura económica, social y política. Se intentaba terminar con los terratenientes, para lo cual se llevó a cabo la Reforma Agraria, se nacionalizó la industria petrolera, lo que motivó el surgimiento del corporativismo del Estado mexicano.

Lo anterior, significó que se confirmara el presidencialismo como la columna de nuestro sistema político, en el cual el ejecutivo dotado de amplias facultades y de recursos ilimitados, se convirtió en un hecho aceptado culturalmente por la sociedad, lo cual fue en detrimento de los congresos y de los gobiernos de los estados o entidades federadas.

La institucionalización del poder con la creación del Partido Nacional Revolucionario logró la unidad política, así como la regulación de la vida estatal al modificar la estructura social, al aglutinar al sector campesino, obrero y popular.

A partir de 1940 el Centralismo se agudizó, de tal suerte que el Estado tomó un papel intervencionista, que de hecho era indispensable para lograr la unidad política, social y económica del país.

El predominio del poder central es un hecho dentro de la historia de nuestro país; sin embargo, el Federalismo se ha mantenido a pesar de la inercia y los fenómenos propios del sistema político mexicano. El Municipio fue producto de este desarrollo histórico, político, económico y cultural de la sociedad mexicana.

El Municipio es la parte más pequeña en que esta dividida la nación para el ejercicio del gobierno; en él se han centrado la pobreza y el mayor número de necesidades insatisfechas, ahí vive una sociedad que ha participado limitadamente en

el aspecto cívico y con relación a la política ha participado en las principales luchas de nuestra nación.

Durante el siglo XIX, el Centralismo transitó al Federalismo y de éste, de nueva cuenta al Centralismo. El Municipio estuvo inmerso en ese ir y venir, de tal manera que la institución municipal fue considerada parte de las soberanías estatales, las que en sus constituciones locales determinaron al régimen municipal como parte de su régimen interior, de conformidad con sus propias condiciones y circunstancias.

La Centralización gubernamental tuvo efectos catastróficos en la vida política, económica y social del Municipio. En efecto, la centralización "... redujo a su mínima expresión al Municipio, haciéndolo depender de los organismos federales y estatales, quienes realizaban la mayoría de las obras municipales; esa dependencia impidió el desarrollo cívico político, por lo que las decisiones más importantes del Municipio se tomaban y se instrumentaban en otras partes, rayando en el extremo de que las autoridades municipales no se enteraban de los programas y obras, hasta que éstas se realizaban materialmente en el territorio".<sup>42</sup>

La Constitución de 1917 determinó el régimen de elección popular directa de los ayuntamientos y suprimió a las autoridades intermedias entre los ayuntamientos y el gobierno de cada Estado, esto es, que suprimió a los jefes políticos que actuaban de manera arbitraria y prepotente durante el Porfiriato.

En la denominada Reforma del Estado, la Descentralización ha cobrado vigencia como un asunto prioritario en la agenda del gobierno, motivada por: la pérdida consistente del poder local; la limitada transparencia de los procesos a nivel del aparato público; la necesidad de adaptación a un modelo de desarrollo hacia fuera; una creciente diferenciación y complejidad de las sociedades; una carencia efectiva de participación social en la gestión social y la consiguiente necesidad de democratización, así como por una incapacidad de las políticas estatales para hacer frente a los problemas sociales.

La Descentralización tiene como objetivo disminuir el peso relativo del gobierno central en aras de instancias locales; asimismo, la Descentralización implica un sistema de organización político federal. La Descentralización significa necesariamente el fortalecimiento político-administrativo y jurídico-territorial de la institución municipal; por ello, la Descentralización se convierte en la vía idónea para fortalecer al Municipio y fortalecer al Federalismo.

La Descentralización político-administrativa determina que en el ámbito local se propicie la coexistencia de dos órdenes jurídicos y tres esferas de gobierno. El espacio local que puede ser analizado como categoría de estructura local, incluye en su seno al órgano municipal como uno de los elementos operantes en el proceso global de la sociedad.

---

<sup>42</sup> Serra, Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, 14ª Edición, México, 1988, Pág. 117.

Este órgano político no puede estar fuera de las controversias o conflictos o acuerdos que se generen en el seno de las relaciones sociales, y su peso determinante en la política descentralizadora está necesariamente mediado por las personas y condicionamientos que se ejercen desde dentro y hacia fuera del ámbito municipal.

La nueva forma de Estado y el cambio en sus relaciones con la sociedad civil, replantean la Descentralización como vía para el fortalecimiento del Municipio. " Se fortalecen los consensos en torno a la descentralización, y surge la preocupación de vincularla con los esfuerzos de la racionalización, de la regulación, dándole, de esta manera, un espectro más amplio a la reforma administrativa del aparato público que estaba limitado hasta entonces a una preocupación en torno a la agilidad de decisiones y al mejoramiento de sistemas y procedimientos de trabajo".<sup>43</sup>

El Federalismo depende de "... un nuevo arreglo de pesos y contrapesos dentro del sistema político, que ya muestra un agotamiento. Aunado a ello, impera una emergencia de la sociedad civil, de las ONG's, las cuales exigen la pluralidad de una apertura y un nuevo esquema de concertación, tanto para estados como para los municipios".<sup>44</sup>

La ciudadana participativa fue impulsando el cambio social en los municipios, esto es, que buscó la creación de mecanismos de cooperación y colaboración, entre las tres instancias del gobierno, consistente en que cada autoridad dentro de su ámbito de competencia ejerciera sus funciones.

En efecto, la descentralización de recursos es la base para impulsar el federalismo, a partir de la cual se transferirán mayores recursos y responsabilidades a los gobiernos de los estados, además de la desconcentración y fortalecimiento de los instrumentos de coordinación entre los tres niveles de gobierno.

A partir de 1996, se inició la redistribución hacia los estados y municipios del presupuesto de Desarrollo Regional, conocido como Ramo 26 (hoy sustituido por el Ramo Administrativo 20); al final de 1997 se adicionó el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, que estipuló los lineamientos para la participación de los Estados y Municipios en la recaudación federal, constituyendo en beneficio de las entidades federativas y de los municipios, cinco fondo de aportaciones federales, a través de los cuales se requiere la participación social.

La adición referida implicó la creación del Ramo 33 y la modificación al Ramo 26, en la asignación de recursos federales, con lo que en términos reales se establece el federalismo, en razón de que los estados y municipios cuentan con una participación directa de recursos económicos para ejecutar sus fines.

---

<sup>43</sup> Ortega, Lomelín Roberto, *Federalismo y Municipio*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991, Págs. 34 y 35.

<sup>44</sup> Bolívar, José Antonio, *Desarrollo Estatal y Gestión Municipal*, Coed. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. y Konrad Adenauer Stiftung. Morelia Michoacán, México, 1993, Pág 79.

La Ley de Coordinación Fiscal fue modificada y adicionada nuevamente, mediante Decreto publicado el 31 de diciembre de 1998, en el Diario Oficial de la Federación. El objetivo de la modificación fue entregar la administración de los recursos de manera ágil y directa dentro de los primeros diez meses por partes iguales entre la Federación y los Estados, así como entre los estados y municipios.

De igual manera, la ley incluyó mecanismos de participación social, de difusión, programación, ejecución y control, vinculadas a la ejecución de obras y acciones a realizarse en las comunidades, lo que abrió aun más la posibilidad para que participe la ciudadanía.

Ahora bien, y para reforzar nuestra concepción del Federalismo, hablaremos sobre el sistema federal del cual han opinado varios autores, de los que resaltaremos un par de posiciones que convienen a nuestro estudio. En primer término, para Luis Mora<sup>45</sup> el sistema federal es aquel en que se hallan reunidos varios gobiernos independientes en el ejercicio de ciertas funciones de la soberanía y dependientes de uno general. Para Moushkeli<sup>46</sup> el estado se caracteriza por manifestar una doble cara, pues en ciertos aspectos se presenta como un Estado unitario y en otros su apariencia es la de una asociación federativa de colectividades inferiores, descentralizadas hasta el más alto grado pero que toman parte o injerencia en la formación de la voluntad del Estado.

El Federalismo como condición del Estado Federal es una base política de constitución estatal con el objeto de evitar los regionalismos e intervencionismos, cuyo fin es lograr la organización formal y la unidad política entre los estados federados y establecer el ejercicio de la soberanía. Ahí, en ese escenario político es donde el municipio se convierte en actor importante, debido a que es base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados federados.

Como hemos visto, el Federalismo ha sido la expresión nacional de la vocación hacia el desarrollo bajo las premisas de unidad, fortaleza, soberanía y progreso; surgió en el Plan de Casa Mata y luego en el Acta Constitutiva de 1823, y en la misma Constitución de 1824, derrotando al Centralismo.

La base jurídica del Federalismo la encontramos en el artículo 40 constitucional, ubicado en el Título Segundo, Capítulo I, denominado " de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno", que a la letra dice:

" Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental " <sup>47</sup>.

Y en los principios de esta ley fundamental, que es nuestra Constitución,

<sup>45</sup> Mora, José María Luis. *México y sus Revoluciones*, Ed. Porrúa, Tomo I, México, 1977. Pág. 274.

<sup>46</sup> Moushkeli, M. *Teoría Jurídica del Estado Federal*, Editora Nacional, México, 1981, Pág. 149 .

<sup>47</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, México, 1998, Pág. 47.

encontramos que el Artículo 115 de nuestro supremo ordenamiento ubica al Municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa como sustento del régimen republicano, representativo y popular de los estados. Por eso cuando se menciona al Federalismo, implícitamente se habla también del Municipio como nivel de gobierno, y su representación estructural que es el Ayuntamiento como supremo órgano de Gobierno Municipal. En consecuencia, el Municipio, de manera extensiva recoge las bases del régimen republicano, representativo y popular para inducir las en su forma de gobierno.

El nuevo Federalismo es una reorientación y fortalecimiento del Estado, reconsiderando la base de atención central sobre las necesidades sociales, incorporando en esa responsabilidad a los estados, al Municipio y a la misma sociedad. La intención es adecuar la forma de gobernar, de administrar los recursos patrimoniales y de prestar los servicios públicos en la jurisdicción y competencia del gobierno municipal, a fin de lograr autosuficiencia, coordinación intermunicipal e interestatal, de manera que los esfuerzos y los recursos amplíen su impacto y beneficio social. El nuevo Federalismo entonces, es también una forma de recordar que las entidades federadas y los municipios existen y que merecen una vida y trato dignos.

El Federalismo también construye un estado moderno, en un marco de libertades, siendo y dejando ser en una expresión más democrática el poder político, económico y social, de la Federación hacia las entidades federativas y viceversa.

Pero en este contexto, las entidades federadas obtienen la posibilidad y capacidad de desarrollar y cuidar la buena marcha de la vida municipal. Ahora, el Federalismo tampoco ha pretendido convertir en un ente independiente al municipio respecto de los estados o la misma Federación, en virtud de que el factor que crea el poder político, económico y social es precisamente esa relación necesaria de convivencia.

Para decirlo en forma determinante, lo que pretende el Federalismo es fortalecer esa relación manifiesta; destaca el interés de la federación de garantizarle al Municipio la oportunidad de disfrutar esas libertades que hemos venido aludiendo.

Hablar del Federalismo, no es como pudiera pensarse, asistir a la vehemencia del discurso político, sino comprender las transformaciones históricas del México actual a partir de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917. Esto ha derivado en la creación de leyes, instituciones y acciones de gobierno, porque el Federalismo es el sentido nacional por excelencia que revisa las aspiraciones y necesidades sociales, y con base en ello plantea y desarrolla estrategias; esa es la razón por la que percibimos una orientación social en la propuesta federalista, y nos sentimos inmersos en ella por el hecho de manifestar nuestro sentido de pertenencia e identidad municipal, estatal y nacional.

Como consecuencia de esta identidad es como se fortalece la Soberanía.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se retomó el tema del Federalismo indicando que el mismo: " debe surgir del reconocimiento de los espacios de autonomía

de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales, a fin de articular, armónica y eficazmente, la soberanía de los estados y la libertad de los municipios con las facultades constitucionales propias del gobierno federal " <sup>48</sup>.

El Plan reconoce que todos los niveles de gobierno deben asumir con responsabilidad sus programas para que exista un verdadero equilibrio de recursos y oportunidades, para poner fin a las desigualdades entre el gobierno federal, los estados y los municipios. Para cumplir este objetivo se propone impulsar la descentralización de funciones, recursos y programas hacia estas entidades. Esto permitirá la atención de las necesidades de la población de manera más oportuna y eficaz.

Adicionalmente, se ha dicho que el propósito es contar con: " un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios; un federalismo que fortalezca el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que nutra la confianza de cada comunidad en sus autoridades; un federalismo que se sustente en una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión " <sup>49</sup>. Esto fortalecerá la democracia, consolidará la unidad nacional y propiciará un México más equilibrado y justo.

Como una de las acciones de gobierno encaminadas por el Ejecutivo Federal se creó el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, del que nos permitimos transcribir lo siguiente:

"La renovación del federalismo hará posible que los Poderes de la Unión expresen mejor la unidad nacional, con pleno respeto a la pluralidad social y diversidad política de los mexicanos. Al impulsar el federalismo, la premisa fundamental de la Reforma Política del Estado es consolidar la unidad nacional, así como respetar la diversidad geográfica, etnográfica, social y cultural, esto es, propiciar el desarrollo integral de la Nación, fundado en la suma de regiones prósperas, de estados y municipios fuertes, en los que se combatan rezagos y se mitíguen contrastes a fin de lograr un México más democrático, equilibrado y justo " <sup>50</sup>.

Dentro de los objetivos que se propuso este Programa, y que particularmente impactan en el Municipio, podemos mencionar los siguientes:

- " 2. Vigorizar la autonomía política como espacio idóneo para el tratamiento de asuntos públicos relacionados con las aspiraciones de las sociedades locales.

---

<sup>48</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, Pág. 59.

<sup>49</sup> Discurso pronunciado por el Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo, en la inauguración del " *Foro Nacional Hacia un Auténtico Federalismo* ", celebrado en Guadalajara en marzo 29 de 1995.

<sup>50</sup> *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, Secretaría de Gobernación, México, 1997, Pág. 10.

3. Impulsar una redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos estatales y el Municipio.
4. Actualizar el Sistema Nacional de Planeación Democrática, con base en los principios de cooperación y coordinación en las relaciones intergubernamentales de los órdenes de Gobierno Federal y estatal, y los municipios. . .
10. Revisar las atribuciones y responsabilidades del Municipio, para fortalecerlo como el espacio político más cercano a las comunidades " 51.

En todas las partes que integran este Capítulo estaremos revisando otros aspectos que se vinculan al Federalismo, esta vez lo hicimos desde el enfoque del Gobierno Municipal y vale la pena ahora considerar lo relativo a la Administración Pública Municipal.

#### **4.1.-La Administración Pública Municipal dentro del Federalismo.**

Intentaremos ahora, vincular esa otra parte del gobierno municipal que incide más en la vertiente administrativa del Municipio.

El Federalismo como forma de Estado y como tendencia actual de resurgimiento del respeto hacia las entidades federadas, reivindica el rol y status del Municipio.

Lo inexplicable es que tal acción reivindicatoria proceda de la Administración Centralizada y no desde el ámbito municipal, que bajo los postulados del Federalismo expresan la unidad y cohesión en la República; más inédito resulta, cuando el Artículo 115 de nuestra Carta Magna establece que los Estados tienen al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

Sabemos que el Federalismo fue la respuesta ante los regionalismos e intentos de división del país, así como ante el Centralismo que después del movimiento de Independencia agotó las posibilidades de desarrollo municipal.

Hemos visto cuáles son las circunstancias que ha padecido el Municipio, y que de alguna manera ha encontrado una atención y evolución, que si bien le da un lugar importante como valor y concepto político en la ley, en la realidad busca hacer congruente sus atribuciones ante los diversos niveles de gobierno y administración. En la evolución legislativa, ha sido en esta década cuando se han incorporado atribuciones esenciales para la Administración Pública Municipal.

Se le ha otorgado a la Administración Municipal la posibilidad de cambiar su nivel de trato y relación política ante los demás tipos y niveles administrativos; de su calidad de subordinada ante los órganos administrativos centrales ha pasado al plano de la

---

<sup>51</sup> *Ibidem*. Págs. 15 y 16.

coordinación en muchos de los aspectos de su vida administrativa y por qué no decirlo, también política.

Los municipios son entes federados ubicados como la descentralización regional, sin embargo, lo que se vive es un centralismo en cadena, a veces explicable y justificable por esa necesaria relación de cohesión y unidad, pero otras veces injustificado e injusto cuando sólo trata de controlar a conveniencia y especular con el poder público.

De manera reciente, que más formalmente se aprecia en la Décima Reforma practicada al Artículo 115, se le ha dado al Municipio la posibilidad de participar en la celebración de convenios con el Estado y la Federación. Se ha suscitado que en el aspecto financiero, los recursos provenientes del Presupuesto de la Federación asignado a los municipios, ahora no tienen esa instancia de recepción intermedia como lo era el gobierno del Estado, sino que ahora ya se les radica directamente.

Sin embargo, algunos municipios no contaban con la capacidad y experiencia administrativa, financiera, jurídica y técnica para ejercer sus recursos en forma regular, oportuna y adecuada, acarreando un subejercicio para algunos municipios, y para otros un desfase durante el primer año de esa experiencia con rasgos federalistas. Entonces, el Federalismo no se puede realizar de un día para otro. El Federalismo es una calidad orgullosa de la República, es una condición de vida comprobable y una dinámica que cuando se manifiesta no nos hace sentirnos ajenos; es un proceso de crecimiento y fortalecimiento de las libertades en todos los ámbitos de la Federación. Hay que comprenderlo así, que no nos rebase la urgencia, si ya nos rebasaron las condicionantes políticas y administrativas.

Pero, hay que reconocer y alentar todo esfuerzo en beneficio del Municipio, y es natural que se presenten estas circunstancias, pues tampoco habíamos manifestado por mucho tiempo, ya no llamémosle vocación, sino por lo menos un interés claro y comprometido hacia la Administración Municipal.

El sistema de competencias de la Administración Pública está bajo el control del Poder Ejecutivo Federal, considerando que de acuerdo al artículo 89 de nuestra Constitución Política atribuye al Presidente de la República la facultad de proveer en la administración Pública a su exacta observancia. Esto quiere decir, que siendo el Jefe de la Administración Pública (Centralizada y Descentralizada), dirige también a la Administración Municipal, ya que el Municipio, como lo hemos reiterado, es un tipo de administración descentralizada: Descentralización Regional.

Al respecto, Chávez Nieto señala: " La descentralización de la Administración Federal, entendida como la transferencia de atribuciones implica, entre otras cosas:

- El establecimiento de mecanismos para su intervención en todo el proceso de la planeación, hasta su culminación en su evaluación y seguimiento.

- La ampliación del ámbito competencial de los Entes Federados y Municipios, en las competencias eminentemente domésticas, con la transferencia respectiva de los ingresos, además de una mejor capacitación administrativa y la promoción de la participación ciudadana.

- La elaboración de un programa de transferencias por sectores de actividad, en colaboración con los Entes federados y Municipios, a través de la consulta popular<sup>52</sup>.

No es posible pensar en un Municipio independiente, pero sí libre bajo ciertas disposiciones; porque en todo caso, la Federación es lo que permite hacer la República y la nación, por eso somos de nacionalidad mexicanos. De esta manera, las atribuciones administrativas del Municipio son concurrentes casi en su totalidad, sólo las atribuciones normativas de carácter constitucional que se le conceden, tales como:

- Bandos de policía y buen gobierno.
- Los reglamentos, y
- Las circulares y las disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Así ejercitan los municipios su personalidad jurídica, pero deben acatar las disposiciones federales y las bases normativas que establezcan las legislaturas estatales.

En este resurgimiento del Federalismo o Nuevo Federalismo como se le ha llamado, la Federación intenta allegar los beneficios de los recursos y programas federales a los municipios.

Por su parte, Covarrubias Dueñas critica: " Los instrumentos a través de los cuales la Federación ha pretendido paliar, más no resolver los problemas de fondo del país son las técnicas administrativas que se establezcan en los Convenios Únicos de Desarrollo o de Coordinación. Estos son instrumentos político-jurídicos implementados con la finalidad de mejorar los servicios de las comunidades; su base jurídica descansa en la planeación democrática del desarrollo nacional, como resultado de los procedimientos de participación y consulta popular, de los cuales deberán emitirse las bases para que el Ejecutivo Federal coordine, induzca y concierte con los Entes Territoriales y Articule los objetivos trazados en el plan. . . ; Por eso es que a los Convenios Únicos de Desarrollo ( antes de Coordinación ), se les considera, más que una forma de descentralización, otra manera a través de la cual, el exacerbado presidencialismo mexicano traspasa o no competencias y recursos, sin criterios previamente definidos, ya que no existen procesos de seguimiento y evaluación de los

---

<sup>52</sup> Chávez Nieto José, Descentralización: Medio para redistribuir Competencias entre los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, I.N.A.P., Nos. 16-17, Octubre de 1984 a Marzo de 1985. Págs. 41-45.

convenios. Incluso, en muchas ocasiones, han sido una forma de control, sujeción o tutela política<sup>53</sup>.

Con esto describimos la situación de la Administración Pública Municipal dentro del Federalismo. Falta mucho por hacer en un proceso evolutivo y acumulable, en donde los 40 millones de mexicanos en pobreza -26 millones de ellos están dentro de la Pobreza Extrema-, su reducción de futuro o esperanza de desarrollo sujeta a la Deuda Pública, la falta de oportunidades de empleo, educación, entre otras cuestiones van reduciendo el nivel de ambición. No es un páramo que presagie o inscriba un destino fatal, es sólo que reflexionamos que bajo estas condiciones, el esfuerzo a realizar por la Administración Pública en sus tres niveles debe aceptar con urgencia la participación social y la auténtica libertad de los municipios.

##### **5. -La Participación Social ante el Nuevo Federalismo.**

La Participación Social ante el Nuevo Federalismo desde nuestra muy modesta apreciación reviste de gran importancia, sobre todo en los aspectos de: Gestión Pública, Planeación, Fortalecimiento Gubernamental, Información Gubernamental y Transparencia para el Cambio, Derecho de Petición, Organización Ciudadana, Producción Colectiva ante la Globalización, Contraloría Social y Rendición de Cuentas, Integración e Identidad Social; pero, de singular importancia es ese refrendo del pacto social y federal.

Tenemos que partir del punto de que existe una diferencia conceptual entre la participación Social y la Ciudadana (Política), para no centrarnos de manera exclusiva en la formación cívica o política; de ello, ya dimos cuenta en nuestro capítulo correspondiente a los conceptos.

Dentro de este fortalecimiento municipal que plantea el Nuevo Federalismo, encontramos la premisa de que es el Municipio el espacio donde tienen lugar los procesos sociales, políticos, económicos y culturales más próximos a la vida comunitaria.

Pues, tal y como lo piensa Amaldo Córdova:<sup>54</sup> "El Ayuntamiento es la primera autoridad política a la que el ciudadano tiene que recurrir. El Estado nacional y los estados de la Federación tienen una presencia distante para el ciudadano común y corriente. Es el municipio la primera institución política que envuelve y define la vida privada y pública de cualquier ciudadano. Es natural, por lo mismo, que el ciudadano vea en el municipio, en primer término, la comunidad en que él y los suyos se encuadran para vivir la vida en sociedad y, en segundo término, el órgano de poder sobre el cual tiende a influir y sobre el cual tiende a representarse él mismo".<sup>54</sup>

Algo realmente importante para convivir socialmente dentro de este concepto de

---

<sup>53</sup> Covarrubias Dueñas, José de Jesús. *La Autonomía Municipal en México*. Ed. Porrúa, México, 1998, Págs. 174 y 175.

<sup>54</sup> Córdova, Amaldo, *La Nación y la Constitución*, Claves Latinoamericanas, México, 1989, Pág. 344.

Federalismo es que la sociedad lo sienta como parte de sí, y no como un concepto abstracto e intangible, que está por encima de ella, y que de nueva cuenta se malinterprete como un estado de sometimiento y no como un concepto de soberanía compartida; es decir, que más allá, de la influencia de poder que significan los niveles superiores de gobierno al Municipio, se desarrolle el ejercicio de atribuciones de manera coordinada y respetuosa, sobre todo en lo que se refiere a las libertades políticas y las hacendarias.

También es cierto que el grado de educación de la población municipal, y preparación académica de los funcionarios municipales no garantizan en muchas ocasiones una administración eficaz y eficiente, con visión y planeación del desarrollo.

El respeto y apoyo político, económico y cultural son herramientas para desterrar esa subcultura de dependencia hacia dentro y hacia fuera: los tres niveles de gobierno deben evitar la especulación o la atención de metas, objetivos e intereses diferentes a los que amparan el desarrollo de la población y en ello su participación, vista como un capital social y humano para coadyuvar en las tareas y gestiones del gobierno, y no como una dinámica electorera.

El artículo 116, fracción VII de la Constitución, establece la normatividad para las relaciones entre la Federación y los estados. Asimismo, se deriva la posibilidad de que el gobierno federal y estatal, firmen convenios de coordinación, a la vez que éstos mismos convenios pueden ser firmados entre el estado y los municipios, creándose una relación política lógica entre las tres instancias de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Conforme a lo anterior, no puede haber convenios entre la federación y los municipios, sino que la transferencia de recursos, de funciones o de facultades deberá ser entre federación y estado. Esta precisión en las relaciones de los tres órdenes de gobierno se debe a la reforma efectuada en el año de 1983 al Artículo 115 Constitucional, fracción X; en 1987 fue derogada la fracción X del artículo 115, para ser establecido en la fracción VII del artículo 116.

Anteriormente, a la primera reforma que hemos referido, existía la práctica frecuente de relaciones administrativas intergubernamentales, pero no existía una base constitucional que diera firmeza jurídica y las hiciera efectivas.

En la fracción VII del artículo 116 en comento, se precisa que:

“ La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con los Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a que se refiere el párrafo anterior”.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. SEGOB. México. 1998. Pág. 96.

En el precepto que invocamos se legitiman las relaciones de los diversos niveles de gobierno, que se habían dado de manera convencional entre la federación y los Estados; de igual forma permite la relación entre el estado y el Municipio, lo cual conlleva a homologar a nivel constitucional, la celebración de convenios entre la federación, los estados y los municipios, en apoyo al Federalismo, a la descentralización de recursos y acciones de la federación hacia todas las regiones del país.

Las relaciones políticas encuentran también fundamento en la Ley General de Planeación, que en el artículo 33 expresa:

“ El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiere a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuve, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planteen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación de los municipios”.<sup>56</sup>

En materia de desarrollo social, el gobierno federal suscribe con los estados, el denominado Convenio de Desarrollo Social, cuyo objetivo es robustecer la capacidad política, social, económica y administrativa entre el ejecutivo federal y las entidades federativas, así como entre los estados y municipios. En él se determina la conveniencia de que el ejecutivo federal y los estados coordinen sus acciones mediante el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE).

Asimismo, como un nuevo aspecto de la Coordinación entre los órdenes de gobierno federal y estatal, se incluyó a partir de enero de 1998, las acciones y recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, contemplada en el recién creado Ramo 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998. La cantidad de dicho fondo se distribuye a su vez en el Fondo para la Infraestructura Social Estatal y en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal.

El Convenio de Desarrollo Social es un instrumento de coordinación que integra las estrategias de la política de Desarrollo Social para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos de salud, educación y vivienda; promover el crecimiento y distribución con equilibrio de la población en todo el territorio nacional; alentar el desarrollo ordenado de las ciudades y las regiones; privilegiar la atención a la población y a las zonas con mayor desventaja económica y social que permita superar la pobreza extrema y construir una política integral de desarrollo social orientada por los principios del Nuevo Federalismo.

---

<sup>56</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Ed. Porrúa. 36ª Ed. México. 1998. Pág. 277.

El Ejecutivo Federal fortalece el Federalismo mediante el impulso de programas públicos y recursos fiscales hacia los municipios, como instancias efectivas del desarrollo económico, social, político y administrativo, dentro de un marco de plena autonomía y respeto de las formas propias de organización comunitaria; preservando el equilibrio entre los poderes públicos, fomentando su interrelación y colaboración continúa, intensificando el acercamiento de la Administración Pública a los municipios y comunidades del interior del estado.

Podemos añadir, que en la práctica se llevan a cabo relaciones entre entidades federativas y municipios, así como intermunicipales, las cuales tienen sustento en lo dispuesto por el Artículo 115 Constitucional, como se indica a continuación:

- Convenios de asociación entre municipios de un mismo estado (Artículo 115, fracción III).
- Convenios de colaboración interinstitucionales (Artículo 115, fracción VI).
- Convenios de coordinación intergubernamentales (Artículo 115, fracción VI).

## **6.- Los Retos del Nuevo Federalismo. Presión Social o Participación Social?**

Para conocer los retos del Nuevo Federalismo y determinar el grado de urgencia de permitir la Participación social de manera formal en los gobiernos municipales vamos a referirnos y abundar sobre algunos aspectos que consideramos importantes: en principio, intentaremos un diagnóstico social, hablaremos después de un problema de fondo como lo es la pobreza extrema y finalmente, consideraremos esta compleja composición y entramado multicultural, étnico y de desigualdad social y económica.

A qué se enfrenta la Participación Social? Ahora hacemos una exposición breve como diagnóstico introductorio y luego haremos señalamientos precisos.

El desarrollo del pueblo mexicano, es objetivo prioritario de nuestro gobierno, situación que lo conduce a implementar una serie de acciones y estrategias políticas, sociales y económicas en busca del mismo, en contra de la pobreza que invade a nuestra sociedad, a fin de que ayuden a elevar la calidad de vida de su pueblo y acrecienten las oportunidades de los ciudadanos en cuanto a su superación individual y social, bajo el principio de equidad, justicia y democracia en el ámbito municipal.

“A partir de los años ochenta los intentos previos de construcción de sistemas de seguridad social y en general el desarrollo de las políticas sociales, resultaron confrontados con los intentos de redefinición de la inserción de las economías latinoamericanas en la economía mundial y las políticas concomitantes a tales intentos: apertura del mercado interno y a la inversión extranjera, reconversión industrial, saneamientos de las finanzas públicas y reducción de la burocracia estatal,

privatización de empresas de propiedad estatal y de servicios públicos, entre las principales”.<sup>57</sup>

Nuestro país ha intentado su desarrollo priorizando el aspecto económico más que el social; en ello han incidido por supuesto la libertad de la economía y ahora la participación global o en bloque. De esta forma, y de acuerdo al perfil económico de México, no ha sido posible aumentar la producción y el gasto social en el Presupuesto de Egresos, por lo que se aplaza el crecimiento. Ahora, la nueva estrategia gubernamental del presidente Vicente Fox ha sido redistribuir el presupuesto para el año 2003; es decir, sin registrarse incremento en la masa financiera, se propone readecuar las cantidades de inversión en algunos rubros, por ejemplo, se dispone seguir con un adelgazamiento de la estructura burocrática, ya que la nómina absorbe casi el 50 % de recursos, y por lo tanto se trata de un aparato administrativo muy caro; por otro lado, se espera la continuidad de la Reforma Fiscal integral, en donde se incrementen contribuciones hacia algunos sectores.

La modernización cuyo proceso se ha retrasado, no ha permitido los cambios e impactos sociales esperados y muchas veces ofrecidos.

La pobreza es una enfermedad crónica y progresiva con muchos pacientes y que para aliviarse esperan del gobierno y su administración la implementación de políticas sociales con programas de apoyo social, en aspectos como el abasto social, subsidio alimenticio, servicios básicos, financiamiento para la regulación de la tenencia de tierra, desayunos escolares, optimización de clínicas de salud, financiamiento de vivienda, seguidos de programas de alfabetización.

Cabe mencionar que en las áreas rurales, la pobreza tiene mucho que ver con la concentración de la tierra en pocas manos, y la falta de liquidez económica para trabajarla por parte de los que llegan a tenerla, puesto que estos enfrentan una situación económica precaria; en este orden de ideas, el pobre no puede por ejemplo, aprovechar las innovaciones tecnológicas para una mejor producción, ya que en muchas ocasiones no tienen ni siquiera acceso al agua, y mucho menos para mejorar semillas, fertilizantes, etcétera, lo que propicia que los propietarios de tierras con un nivel económico elevado se benefician con una buena producción y realicen grandes ventas lo que les generará ingresos inmediatos, mientras que los campesinos de escasos recursos pierden por supuesto toda oportunidad de producción y ganancia, lo que acrecienta y acentúa más la miseria en que viven.

Cuando analizamos la pobreza, es importante tomar en cuenta las diferencias que presentan todos los grupos que componen la sociedad, es decir, tenemos que ver las condiciones socio-económicas de la población y al encontrar tales desigualdades que son históricas podemos ver lo que impide el desarrollo social del país, sólo por ilustrar lo que decimos, nos asomaremos a algunos aspectos:

---

<sup>57</sup> Duhau, Emilio, *“La Política Social y la Gestión Estatal de la Pobreza”*, en *Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos*, Eón, S. A. de C.V., México, 1993, pág. 35.

## a) Educación

El sistema nacional educativo en sus diferentes niveles ha reflejado en la formación o abandono de nuestra sociedad grandes lagunas y deficiencias. El bajo promedio de educación nacional y el analfabetismo están situados e identificados en sectores sociales muy específicos, pero mayormente en la población indígena. Ahí tenemos deficiencia y carencia de formación y conocimientos, pero además, la desintegración social, que es otro tipo de marginación, lo que deja al individuo frustrado, agresivo y culpable –círculo moral vicioso-, procurando en lo que puede por sí, sin ningún interés social, al contrario, encuentra ahí sus obstáculos de progreso al ver cómo unos cuantos sí pueden y él tendrá que resignarse (¿. . véase los movimientos bélicos o grupos armados de reciente aparición en algunas entidades federativas. . .lamentable) a supervivir sin oportunidades.

Para que un ciudadano pueda asumir el rol de sujeto activo en el desarrollo de una sociedad, la educación se constituye en una base fundamental para el conocimiento pleno y ejercicio de sus derechos y responsabilidades en cuanto a la participación.

Las oportunidades de mejorar los resultados escolares son menores en las regiones y segmentos sociales pobres, que en las zonas urbanas y con poder adquisitivo.

“La atención de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos, que garantice acceso gratuito, equitativo, participación sostenida y logros efectivos de aprendizaje, implica el mejoramiento del individuo y de la sociedad y es una dimensión fundamental de cualquier proyecto social, cultural y económico nacional”<sup>58</sup>

Demostrado está que los atrasos que sufren los estudiantes de estatus social bajo, en el aprendizaje, es menor a diferencia de los estudiantes de un nivel económico alto, pues como sabemos actualmente el estudiante que egresa de instituciones privadas tiene más oportunidades de empleo, lo cual no quiere decir de ninguna manera, que el egresado de escuelas públicas no cuente con la capacidad suficiente para desempeñar cualquier papel dentro del sector público. La instrucción pública ha decaído y es por ello que se deben implementar programas educativos que eleven el nivel, procurando una instrucción básica eficiente, cualitativa y cuantitativa, que ofrezca mayores oportunidades de crecimiento, de empleo y de ingreso, que permita combatir el analfabetismo y con ello la pobreza.

Por ello, en el año de 1999, “. . . la Secretaría de Educación Pública, encargó al Instituto Internacional para la Planeación de la Educación, de la UNESCO, una valoración sobre los programas de educación comunitaria que imparte el Conafe en las zonas rurales, la telesecundaria y los programas compensatorios dirigidos a planteles ubicados en lugares con mayor grado de marginación”<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> Melgar, Ivonne, “Diagnóstico del Sistema Escolar”, Diario Reforma, México D. F., 15 de noviembre de 2000, pág. 5

El Diagnóstico encomendado se encuentra dividido en cuatro rubros:

#### **“Equidad educativa y social**

Las desigualdades educativas, tanto de incorporación al sistema como de permanencia y aprendizaje, tienen que ver no sólo con limitaciones y desigualdades de la oferta del servicio educativo sino también con la desigual distribución de recursos (económicos, culturales, sociales) con que cuentan las familias para garantizar y sostener en el tiempo la educación de sus hijos.

#### **. . .El Papel del Estado**

El Estado federal mexicano, que tiende a fortalecer a los estados, municipios e instituciones en lo que hace a la administración y gestión de la educación básica, juega un papel protagónico en el diseño de las políticas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades educativas de la población.

#### **. . .Dosis de Ciencia**

Las mejoras en cobertura, calidad y equidad requiere la incorporación de dosis crecientes de conocimiento científico y tecnológico en todos los niveles del proceso educativo, desde las instancias centrales y de dirección hasta los centros escolares.

#### **. . .El Mayor Rezago**

La educación indígena continúa siendo la más rezagada en México y la más requerida, por tanto, de una educación de calidad y políticas consistentes y sostenidas de discriminación positiva. Los propios resultados indican que este subsistema educativo continúa teniendo los rendimientos escolares más bajos, a pesar de la larga trayectoria y tradición de la educación indígena en México, y de los esfuerzos y recursos invertidos<sup>60</sup>

Pese a esfuerzos realizados en los últimos años por instalar escuelas en las zonas más marginadas del país y otorgar becas, el rezago en la educación se sostendrá porque en tanto no se registre mejoría en las condiciones de bienestar, difícilmente podrá corregirse el atraso educativo, ante tal situación la UNESCO recomendó: “establecer un sistema institucional de indicadores y de evaluación permanentemente en torno a los programas destinados a las poblaciones vulnerables, así como privilegiar la medición de los avances educativos en función de la calidad de sus resultados y no sólo de su crecimiento<sup>61</sup>

#### **b) Vivienda**

---

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> *Idem.*

La escasez de vivienda es sin duda alguna uno de los problemas que agudizan la pobreza; básicamente los habitantes de las zonas rurales y de los cinturones de miseria metropolitanos no cuentan con una vivienda o en su defecto habitan viviendas en pésimas condiciones, insalubres, sin los servicios básicos de agua, drenaje, luz, alcantarillado, lo que impide la integración, convivencia y fortaleza familiar y social; sin espacios propios y suficientes, con hacinamiento y sin privacidad; ello, confluyendo con una mala o nula alimentación, inseguridad y otros aspectos negativos, que complican el aprovechamiento y limita y vicia el ánimo de estudio. No podríamos concluir esta idea sin recordar que la vivienda es un derecho constitucional que presenta un gran déficit en su atención.

“La política social del Estado ha mantenido como objetivo ampliar el acceso a la vivienda a un número cada vez mayor de mexicanos, procurando atender prioritariamente a los - grupos de menores ingresos”.<sup>62</sup>

### c) Alimentación

Inadecuada alimentación y en consecuencia desnutrición, hacen que un pueblo mal alimentado padezca más pobreza y deficiencia productiva, contraviniendo los derechos humanos naturales y elementales para el desarrollo humano y social en un Estado de Derecho.

Se carece de un marco jurídico sobre el derecho a la alimentación, por lo que es un aspecto que debe fortalecerse como garantía individual; al respecto, Víctor Martínez comenta: “En relación con el *derecho a la alimentación*, el texto constitucional original fue absolutamente elusivo, como lo sigue siendo hasta la fecha, tal vez bajo la mítica creencia de que en nuestro país la abundancia, y generosidad de la misma naturaleza es tal que pareciera innecesaria la consagración de ese derecho. Dicha creencia cierra los ojos a una cruda realidad de miseria y desnutrición en muy amplios sectores del pueblo que, sin esa elemental garantía de subsistencia, ven negada su posibilidad de disfrute de cualesquiera otro derecho y son completamente ajenos a todo esfuerzo de desarrollo nacional”.<sup>63</sup>

La desnutrición incide en una alta tasa de mortalidad que impacta más en los niños. La falta de alimentación hace que los menores se desempeñen en trabajos o actividades poco propicias para sus condiciones y edad. Algunos de los resultados de esto es que se ha incrementado la prostitución infantil, el alcoholismo, la drogadicción, la delincuencia infantil, entre otros.

El déficit de producción alimentaria se refleja en la desnutrición; pero también en tendencias consumistas que orientan la oferta y demanda ocasionando hábitos inadecuados que acarrear padecimientos de salud, en virtud de que el pueblo

---

<sup>62</sup> *Ley General de Asentamientos Humanos*, Secretaría de Desarrollo Social, publicada el 21 de julio de 1993, pág. 9.

<sup>63</sup> Martínez Bulle Goiry, Víctor Manuel, “*Derecho y Pobreza*”, en *Leyes y Pobreza*, Diario El Nacional S.A. de C.V., Primera Edición, México, 1993, pág. 35.

mexicano no ha sabido reaccionar y refrendar su cultura alimenticia o alimentación tradicional, ocasionando desnutrición, enfermedad y pobreza.

#### **d) Salud**

La salud es la resultante de los cuidados o acciones preventivas que hacen prevalecer condiciones físicas, psicológicas y morales en los individuo, en la realidad también nos caracterizamos por ser un pueblo poco sano, sin embargo, la fortaleza genética, idiosincrasia y la tradicional mística de fe de los mexicanos ha dicho que la salud puede esperar, pero no la alimentación – en las condiciones que ya describimos- o la recreación, o si alcanza para los pequeños, los adultos esperan estoicamente su turno, o si no, “al fin que ellos ya vivieron” o asumen una actitud de sacrificio. Otro factor que acusa el crecimiento de la pobreza, y nos revela que hay diferentes tipos de mexicanos y de distintas clases. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 25, primer párrafo:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...”<sup>64</sup>

Hay un vínculo muy estrecho y dependiente entre el mejoramiento de la salud, con el bienestar de la población. Por ello, es urgente la equitativa distribución de la riqueza e ingresos, empleos, recreación que permita el resarcir e incrementar la productividad.

El Derecho a la Salud, es un derecho irrenunciable e innegable del ser humano, actualmente se encuentra consagrado en nuestra Constitución por la reforma del 3 de enero de 1983, que lo establece en el antepenúltimo párrafo del artículo 4o.

Ahora, nuestra Carta Magna contempla y legisla cuestiones que antes no eran contempladas por la norma sanitaria, como son: la prevención de invalidez y la rehabilitación de inválidos, disposición de órganos, tejidos y cadáveres; control de alimentos, bebidas y medicamentos, estupefacientes y psicotrópicos; protección de la salud a la niñez y de los ancianos; mejoramiento y cuidado del medio ambiente, entre otros aspectos.

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> *Ibidem.*, pág. 22

<sup>65</sup> *Ibidem.*, pág. 10

Pese los esfuerzos realizados en la materia, todavía más, con los fundamentos constitucionales para la protección a la salud, y con una sólida reglamentación para su cumplimiento, no todos los mexicanos tienen acceso a la atención de la salud, sobre todo quienes viven en zonas de pobreza y marginación.

De tal suerte que, con fundamento en nuestra Constitución, se deben estructurar programas lo suficientemente duraderos en el tiempo, flexibles y orientados a cubrir las necesidades de todos los mexicanos, sin importar a qué se dedican, su grado de escolaridad, religión o filiación política; de esta manera podrán tener acceso a una infraestructura básica que proteja su salud y reduzca la marcada desigualdad existente entre los miembros de nuestra sociedad.

Combatir la desnutrición, el deterioro ambiental y los bajos niveles de cultura, que se palpan a simple vista, marcados por las diferencias sociales, que se dan entre los que tienen dinero y los que no, puesto que los que tienen una situación económica viable es su pase a contar con una institución que proteja su salud, mientras que los pobres no cuentan con este beneficio, y más marcado aún entre los que habitan en una ciudad y los marginados de las zonas rurales; se marca de manera tajante la desigualdad entre el pueblo mexicano, resultado del antagónico dualismo riqueza-pobreza, equivalente a salud-enfermedad.

La preservación de la salud física y mental busca prolongar la vida y generar bienestar, eficiencia y capacidad de desarrollo social, pero para la consecución de este objetivo es necesaria la participación de la población en su propio cuidado, desde su higiene, organización de servicios médicos y el tratamiento preventivo de enfermedades; puesto que el problema salud-enfermedad genera pobreza que efectivamente atañe a toda la sociedad y no solo depende del mecanismo económico o político que se emplee para combatirla desde la esfera gubernamental.

#### e) Empleo

El Artículo 123 constitucional vigente establece.- "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley..."<sup>66</sup>

Influye mucho en el empleo la percepción o remuneración que perciben los integrantes de una familia porque es determinante en la cobertura de sus necesidades básicas, es decir, su forma de vida y estabilidad en el trabajo.

El constituyente de 1917 proclamó el empleo como garantía social fundamentalmente en favor de los campesinos y obreros, y se instituyeron medidas de protección al trabajo, la verdad es que esta garantía no se ve cumplida, y por el contrario día con día aumenta el desempleo, lo que genera un estado de pobreza, que disminuye y por qué no decirlo, obstaculiza el desarrollo social, económico y político del

---

<sup>66</sup> *Ibid., op. cit.*, pág.127

país. Ahí, el sector rural, los campesinos en su mayoría, dependen exclusivamente de su producción agrícola, que resulta ser su fuente de ingresos.

En la actualidad las mujeres conforman más de la mitad de la población, pero lo interesante resalta en que son altamente productivas y generan riqueza para el país, pues su aportación económica al hogar es cada día mayor, por lo que resulta vital su capacitación y apoyo económico y técnico. Cabe señalar, que la participación económica de la mujer se da por causas de pobreza, abandono, uniones libres e inestables, por la migración de los esposos a otros países o a zonas urbanas, en busca de oportunidades de trabajo, lo que conduce a la mujer a tener que trabajar ya no sólo en actividades propias del hogar sino a realizar cualquier labor que le genere un ingreso.

"La pobreza de las mujeres se relaciona con el tipo de trabajo que hacen las mujeres y los rendimientos limitados que obtienen por el mismo. Sus ganancias inferiores son una función directa de su acceso limitado al capital y las tecnologías modernas. Las mujeres desempeñan trabajo intensivo, con baja productividad tanto como amas de casa como personas que perciben ganancias. El resultado es un exceso de trabajo y una baja paga para las mujeres y épocas más difíciles para su familia".<sup>67</sup>

Una de las barreras para las mujeres en el empleo, y desde su hogar, ha sido la oposición de sus padres o esposos, actitud que responde a una tendencia machista. Además, muchas veces, le asignan funciones menos productivas o de menor rango salarial debido a una absurda rivalidad de géneros, lo que le deja en un plano de marginación.

"Podemos hacer mención de algunas cuestiones que restringen de alguna manera la participación de la mujer:

La responsabilidad universal de la mujer en las tareas domésticas, lo que las limita para emplearse de fondo a sus tareas productivas y de desarrollo social

La educación limitada con la que cuentan las mujeres pobres, no les permite el desempeño de determinadas actividades productivas, situación que coarta su posible desarrollo.

La generalidad de las mujeres pobres opera como pequeños productores y en actividades marginalmente productivas, lo que les genera poca riqueza y un estándar de vida deficiente".<sup>68</sup>

De lo anterior, se concluye que la mujer no puede desligarse de su quehacer cotidiano o de sus labores domésticas, mermando la oportunidad de dedicarse completamente a una actividad productiva, si a ello añadimos la ausencia de preparación académica, que en su mayoría resulta ser nula, por consiguiente el

---

<sup>67</sup> Margaret A. Licette, "Cuestiones del Género en el Abatimiento de la Pobreza", en *Política Social y Participación Ciudadana* en la Compilación de Sobrino, Jaime y Garrocho, Carlos, et al, El Colegio Mexiquense, A.C., Primera Ed., México, 1995, Pág. 13.

<sup>68</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 5-16

desempeño de actividades es de baja productividad puesto que no cuenta con el conocimiento para realizar varios oficios.

Es indiscutible que la generación de empleo es uno de los aspectos más importantes para aminorar la desigualdad social y la pobreza, pero para ello se requiere que las personas tengan a su alcance los satisfactores básicos como la alimentación, la salud y una educación que les proporcione los conocimientos aplicables a la actividad laboral que deben desempeñar, por ello, la política social actual debe poner mayor énfasis en la importancia de suministrar estos servicios básicos sobre todo en las regiones más marginadas de nuestro país, y que en su mayor parte son zonas rurales y en los cinturones de pobreza de las grandes ciudades, que se conocen como zonas semiurbanas.

La capacitación es un factor importante para reconstruir la economía y luego elevar los niveles de bienestar de la población, sobre todo la más rezagada.

Es decir, a nuestro entender la pobreza en gran medida se genera como ya se dijo por la mala distribución de la riqueza en el país, que da como consecuencia un mínimo o nulo crecimiento de la riqueza nacional; lo que provoca a gran escala la disminución del ingreso real de la clase trabajadora que obliga al trabajador y su familia a vivir en una situación precaria, llena de limitantes y carencias, atestigada de problemas que inclusive no sólo son de tipo económico, sino también moral, que desalientan a cualquier ser humano a luchar y salir adelante

#### **f) Comunidades Indígenas**

Las comunidades indígenas representan un punto estratégico de pobreza, toda vez, que es en estas comunidades donde está más arraigada la pobreza, nuestra Carta Magna sin lugar a duda ha legislado al respecto en sentido positivo, pues norma en el sentido de substituir la posesión de la tierra despojada injustamente a las comunidades indígenas en su artículo 27, y aún cuando dicho artículo no habla propiamente de indígenas, lo cierto es que se reconocen los derechos agrarios de ejidos y comunidades, y que históricamente conocemos como pueblos indígenas del país. Algo es cierto, los indígenas son los grandes ausentes en la Constitución, claro que cuando nuestra Carta Magna menciona a los mexicanos pensamos se les incluye, pero la realidad demuestra lo contrario.

Los indígenas revelan la marginación más vergonzosa, la territorial, habitando en las sierras, las montañas, zonas áridas y lugares inaccesibles de condiciones precarias y suelo estéril muchas veces, o en los cinturones de miseria de la urbe. Después de reconocer esto, cualquier tipo de marginación les es atribuible. Manifiestan una participación colectiva y sus propias relaciones sociales, distinguiéndose de organizaciones o asociaciones políticas o económicas; se caracterizan por vivir en zonas rurales, la mayoría de sus habitantes viven en extrema pobreza, con un alto grado de analfabetismo, mortalidad infantil y desnutrición, con un sistema productivo deteriorado e insuficiente, situación que por sí misma provoca una migración de los

habitantes de estos pueblos, ya sea en otras regiones del país o al extranjero, buscando las oportunidades.

El 4 de diciembre de 1948 se fundó en México el Instituto Nacional Indigenista (INI), que plasmó sus ideales en los siguientes postulados: "El problema indígena en México no es, de cierta manera, un problema racial; el indígena posee las capacidades inherentes a todo ser humano normal para modificar sus condiciones de existencia; la acción indigenista no se refiere al individuo como tal, sino como miembro de una comunidad; se considera que la aculturación de las comunidades indígenas debe ser en provecho de las propias comunidades y no en provecho de quienes pretenden la aculturación; considera que las comunidades forman parte de una región económica, social y política en la que una ciudad mestiza - metrópoli - ejerce una acción preponderante y recibe, a su vez, las influencias de las comunidades indígenas de la región; toda acción que se intente sobre la comunidad indígena debe contar con la aceptación de la propia comunidad y contar con la colaboración y participación activa; propugnar por el respeto en la comunidad indígena a todo lo que no se oponga a su desarrollo y mejor vida".<sup>69</sup>

La garantía constitucional de igualdad, en nuestro país aun sigue con gran atraso en poder hacerse realidad, sobre todo en los grupos indígenas, para los cuales se coartan las posibilidades de desarrollo, y aumenta su pobreza, encontrándose indefensos e inclusive ajenos a las relaciones jurídicas.

Pese a la reforma del artículo 4º. que establece: "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, cultura, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley".<sup>70</sup>

Lo cierto es, que el principio jurídico que reza: "la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento", resulta contrario a esta disposición, toda vez, que la ignorancia en ocasiones es desconocimiento, y por tanto, la administración de justicia resulta imposible e injusta, con aplicación retrógrada e inoportuna, lo que enlaza a los pueblos indígenas con la pobreza, y la mayoría en pobreza extrema: lo que obstaculiza la plena ejecución de los derechos sociales y la justa impartición de la justicia que eleve el nivel de vida, por lo que es imperativo que se sumen a los esfuerzos del gobierno por erradicación la pobreza, los de la sociedad.

Los citados problemas sociales que presenta México, son los principales factores que inciden en generar pobreza, puesto que por sí mismos, impiden el desarrollo sustentable y básico del ser humano tanto en lo individual como socialmente, ya que la

---

<sup>69</sup> Luna Arroyo, Antonio y Luis Alcérreca, *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1982, pág. 465.

<sup>70</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., pág. 10

ausencia de los mínimos necesarios para subsistir vienen de la mano con la pobreza extrema que se vive en la mayoría de los municipios rurales y semi-urbanos.

### **Pobreza Extrema**

“La lucha contra la pobreza tiene que comenzar por erradicar la marginalidad. No se trata, sin embargo, de “incluir a los excluidos”, que tienen una implicación paternalista que desfigura el concepto, sino promover la “participación de los marginados”, ya que sin su movilización activa y consciente, nada que venga de fuera será útil. Esa participación de los marginados tiene dos manifestaciones principales, que se complementan y refuerzan: la participación política y la económica”.<sup>71</sup>

Previo a las acciones para erradicar la marginación y la pobreza de ciertos sectores de la sociedad, se requiere un diagnóstico preciso y determinar en el espacio geográfico, y las condiciones materiales en que viven, para clasificar zonas y sectores de extrema pobreza y marginación, a fin de promover la inserción social y su reactivación económica. La participación social es esencial en el abatimiento de la misma, por principio de corresponsabilidad y eficacia.

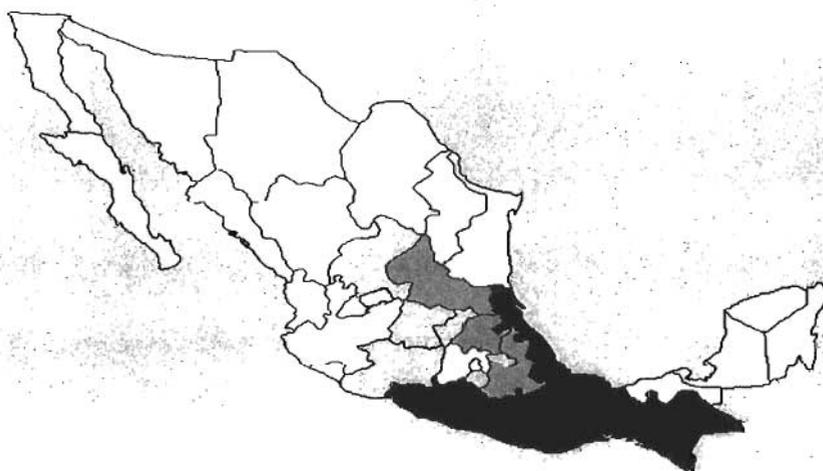
Difieren las zonas de extrema pobreza y marginación del sector rural con las del sector urbano, ya que en las rurales los programas sociales son limitados en relación con la dimensión de demandas sociales, en aspectos de salud, alimentación, vivienda, seguridad, empleo, etcétera; en tanto que en las urbanas hay más oportunidades y se tiene un poco más de acceso a todos estos factores.

Para ilustrar la pobreza existente en México presentamos el mapa de la siguiente página:

---

<sup>71</sup> Fernández, Gustavo, “Pobreza, Democracia y Economía de Mercado”, en *Reforma Política, Gobernabilidad y Desarrollo Social*, Editorial Nueva Sociedad, Primera Edición, Venezuela, 1996, pág. 49

## ÍNDICE DE MARGINACIÓN 1995.



Baja	Media	Alta	Muy alta	◆
------	-------	------	----------	---

"FUENTE: Departamento de Estudios Sociales de BANACCI, con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*, México, 1993; Secretaría de Desarrollo Social 1999-2000, México, 1999; Consejo Nacional de Población, *Índice de marginación por localidad en México 1995*. México, 1997."<sup>72</sup>

El gobierno ha diseñado una estrategia para enfrentar estos rezagos bajo cinco líneas de acción: identificación de las demandas sociales; evaluación económica e impacto social de los proyectos; coordinación inter-institucional; generación y ejecución de la oferta inter-institucional y seguimiento de la ejecución de proyectos. Bajo una coordinación adecuada de las diversas dependencias del Gobierno Federal con recursos y programas focalizados.

La Secretaría de Desarrollo Social de manera conjunta con los gobiernos estatales y municipales, identificó 91 regiones prioritarias y de atención inmediata que comprenden 1,383 municipios de los 31 estados y en las que habitan alrededor de 26.6 millones de mexicanos, de los cuales 6.9 millones son indígenas".<sup>73</sup> Dentro de estas 91 regiones, se encuentran 36 que requieren atención inmediata.

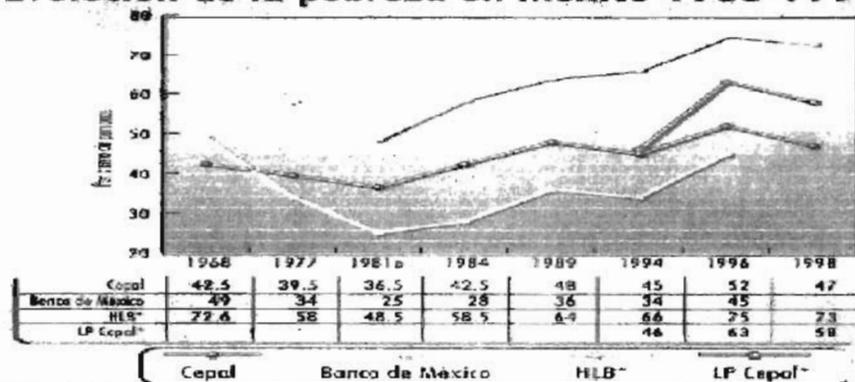
<sup>72</sup> BANACCI es el Grupo Financiero Banamex-Accival.

<sup>73</sup> IV Informe de Gobierno, México, 1998, pág. 153.

Pese a que los indígenas constituyen un orgullo mexicano por sus raíces y costumbres, lo cierto es, que también tienen los más altos índices de pobreza extrema, y el más grande problema a resolver, por lo que resultan ser prioritaria su atención, dado que su discriminación y abandono afecta a la nación en su conjunto, por ello, se requiere que tanto el gobierno como la sociedad, coadyuven a la búsqueda del bienestar y desarrollo en las zonas con mayor índice de marginación.

Julio Boltvinik, muestra en la gráfica que se encuentra a continuación, con estimación de 30 años, (1968-1998) "que a partir de 1981, la pobreza aumenta de 54 millones a 73 millones de personas en 1998, nos basamos en el costo de una canasta completa de satisfactores para la familia: alimentación, ropa, transporte, gastos asociados a la educación y salud, etc., para vivir dignamente. En cambio, la CEPAL calcula el gasto de alimentos y lo multiplica por dos"<sup>74</sup>.

### Evolución de la pobreza en México 1968-1998



\* Estudio de Enrique Hernández Baca y Julia Boltvinik

\*\* Línea de pobreza Cepal

35

últimos años, "Oficialmente, México está habitado por poco más de 96 millones de personas de las cuales el 30% se encuentran ubicado en el rango de pobreza moderada, mientras que otro 17% se hallan en la clasificación de pobreza extrema. Estos datos fueron manejados el pasado 12 de diciembre en la capital del país por la doctora Nora Lustig, Directora de la Unidad Asesora sobre Pobreza del BID, durante un seminario para analizar los resultados del Progreso a poco más de un año de su creación... La información basada en datos del INEGI y otras fuentes oficiales, indica también, según Lustig, que la cifra, tomada de documentos elaborados en 1994 (durante el funcionamiento del Pronasol) se ha modificado "poco" de entonces a la fecha"<sup>75</sup>.

"En contraparte, y durante el mismo seminario, el investigador y economista León Bendsky, de la Consultoría Análisis y Proyecciones de la Economía Mexicana

<sup>74</sup> Robledo Elisa, "En México hay 70 millones de Pobres: Boltvinik" EPOCA Revista Semanal, México D. F., No 492, 6 de noviembre de 2000, págs. 9 y 10.

<sup>75</sup> Medellín, Jorge Alejandro, El Universal, Suplemento de Análisis Político, "En cinco años, 15 millones de nuevos pobres" 10 de enero de 1999, México, pág. 4.

(Capem), ofrecía cifras distintas y alarmantes sobre el asunto. Indicó aquel día que en los últimos cinco años "15 millones se han hecho pobres en los últimos cinco años". Esto ha ocurrido principalmente porque "el gobierno permanentemente incumple sus metas económicas" a tal grado que el gobierno tuvo que modificar el presupuesto de 1999 tres semanas antes de ser presentado al Congreso de la Unión"<sup>76</sup>.

Una de las cifras más controvertidas es de Julio Boltvinik, y a continuación exponemos sus fundamentos: "el último informe del Banco Mundial, de 1996, estima 60 millones de pobres...en sólo 38 ciudades, la pobreza aumentó de más de 50 millones de pobres en 1994 a casi 70 en 1999 y, dentro de ellos, los indigentes (pobreza extrema) de 20 millones a casi cuarenta. Si esto sucede en las ciudades, ya nos podremos imaginar lo que sucede en el campo, donde los índices de decauperados son más altos"<sup>77</sup>.

## **7.-Importancia de la Participación Social dentro del Gobierno Municipal.**

El más importante de los propósitos de la Revolución mexicana fue la dignificación del hombre, ya que le dio su libertad política y social, lo hizo partícipe de bienes y servicios que constituyen el patrimonio nacional.

Se crearon las bases para el desarrollo económico y social, lo que propició una tasa de crecimiento, es decir, que al tiempo en que la población mexicana creció demográficamente, se fortaleció la evolución económica y social.

Durante el período comprendido de 1940 a 1970, la modernización económica política, social y cultural, alcanzó casi a todos los estratos de la sociedad particularmente de las áreas urbanas. Esta etapa se caracterizó por: una mejor distribución de bienes; niveles educativos y de población muy alta; de participación de la mujer en el trabajo y en general, una mayor apertura de oportunidades económicas para todas las clases sociales.

A pesar de lo anterior, los beneficios económicos derivados del progreso general del país se distribuyeron muy desigualmente; mientras pequeños núcleos urbanos de clases medias y altas recibían los incentivos económicos, en las clases bajas la situación no era en nada comparable.

El incremento de la población propició un gran número de demandas sociales, dando como resultado una preocupación creciente de las autoridades por incorporar en la política económica y social del país consideraciones sobre tal problemática.

Por su parte, la población rural que vivía en zonas menos desarrolladas y atendidas, dedicada en su mayoría a las labores del campo, no fue incorporada a los

---

<sup>76</sup> *Idem.*

<sup>77</sup> Robledo Elisa, *op. cit.* Pág. 10.

beneficios económicos que se propiciaron durante los años sesentas, por eso se encontraban en una realidad desfavorable.

Al inicio de los años setentas, la población rural vivía en el abandono, lo que propició que el gobierno federal instrumentara formas más democráticas de organización civil y gubernamental; sin embargo, no fue sino hasta los años ochentas, cuando se creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, cuyo objetivo fue promover la participación de los diferentes grupos sociales, mediante la vigilancia en forma permanente del cumplimiento de las metas propuestas en los planes.

No obstante, para la década de los setenta, la dinámica centralizadora y el distanciamiento de los gobernados hacia su gobierno habría de causar graves desequilibrios, entre ellos, la incapacidad del Estado para captar las demandas populares y solucionarlas y, el debilitamiento en los canales de comunicación entre la administración pública y los ciudadanos, ambos aspectos provocarían la pérdida de eficiencia y de legitimidad de las funciones del Estado. Ante estas circunstancias, tanto el gobierno como la población, comenzarían a cuestionar las prácticas del sistema que hasta el momento se habían llevado a cabo.

En cuanto a participación social se trata, no podemos pasar por el alto que durante el período de Gobierno de Díaz Ordaz se dio el denominado: "Movimiento Estudiantil de 1968 constituye un parteaguas en el proceso histórico del México contemporáneo. Su trágico desenlace dejó una profunda huella en la sociedad nacional y determinó un cambio de rumbo en el modo de hacer política del gobierno mexicano en la participación de la sociedad civil. Se buscaron entonces explicaciones al descontento social de los jóvenes de clase media cuya más destacada manifestación —aunque no la única— fue la protesta estudiantil que culminara en la "Noche de Tlatelolco". Los factores de aquella inconformidad, que compartían con los jóvenes algunos intelectuales conscientes de la problemática social que vivía el país, deben buscarse no sólo en el contexto socioeconómico y político de México en aquella época convulsiva, sino incluso más atrás, cuando al terminar la lucha revolucionaria en 1920, fue instrumentado el sistema político que permitiera, en el marco de una estabilidad interna prolongada, la reconstrucción económica del país, retomando los causes del capitalismo iniciado en el porfiriato".<sup>78</sup>

Añade De Cantú: "Era innegable que el sistema político, no obstante las deficiencias que pudieran atribuirsele, había sido capaz de dar al país más de cincuenta años de estabilidad política, y que no obstante la marcada desigualdad socioeconómica, el orden interno no había perturbado al grado de provocar una represión generalizada de parte del gobierno (sin olvidar por supuesto, las medidas represivas que había adoptado en algunos casos concretos como el movimiento ferrocarrilero a fines de 1958). Además, la estabilidad del país se manifestaba mediante las expresiones formales —al menos así formales—, más importantes de la democracia: partidos políticos, procesos electorales, periódicos, presidentes civiles, libertad de prensa".<sup>79</sup>

<sup>78</sup> De Cantú Delgado, Gloria M, *op.cit.*, pág. 283.

<sup>79</sup> *Idem.*

Aludiendo a esa época, Martín Del Campo expresa: "El proyecto de fortalecimiento del estado durante el régimen de Echeverría, buscaba la ampliación de sus bases sociales y la recuperación de la legitimidad y del consenso en los sectores sociales en que los había perdido, particularmente durante el gobierno de Díaz Ordaz. Se trataba de ampliar la autonomía del estado frente a las clases dominantes en el plano interno y el margen de maniobras en el campo internacional...".<sup>80</sup>

Siguiendo con el pensamiento de este autor, se ilustran los resultados: ["En esta perspectiva de recuperación del consenso y fortalecimiento del estado, se instrumentó la llamada "apertura democrática". La "apertura" significó romper con las trabas que impedía que se expresaran en forma más directa las demandas de los distintos sectores sociales y se realizó bajo el presupuesto de que existían o se crearían los canales, sea para satisfacerlas, sea para manipularlas...Sin embargo, la apertura se dirigía fundamentalmente a aquellos sectores no integrados o con vínculos débiles con el partido oficial y la organización corporativa. Se trataba de establecer canales paralelos a los oficiales para la relación de estos sectores con el estado. Se buscaba también abrir espacios, con el objeto de obtener consensos, o al menos disminuir tensiones con estos sectores, que no se expresaban dentro del aparato del estado"].<sup>81</sup>

"Es en este contexto donde se flexibilizan las reglas del juego político, lo que se manifiesta en una mayor tolerancia a la crítica y a la organización gremial y política; también se manifiesta en una tendencia a recurrir más a la cooptación y a la negociación que a la represión. El recurso de la represión va a seguir ejerciéndose en cierta frecuencia, en forma arbitraria e ilegal, pero en general se vuelve más selectiva".<sup>82</sup>

Sin embargo, existía un condicionamiento: "Los límites de la apertura se encontraban cuando algún grupo u organización atacaba de manera frontal o pretendía someter a un continuo desgaste a dichas instituciones o a las organizaciones que garantizaba el control de sus bases sociales; sobre todo en el último caso, si se trataba de sectores considerados importantes".<sup>83</sup>

Pero en tales circunstancias, el Estado padecía la desarticulación producto del rechazo de algunos sectores.

En ese tenor, Pablo González Casanova nos reseña la actitud gubernamental: "El sexenio del presidente Echeverría trató de contender con esos gérmenes de descontento, con una doble política; por una parte, una renovación del "populismo": cooptación de las clases medias urbanas, demagogia agraria y obrerista, disminución de la represión contra la disidencia, promesas de reformas, encabezamiento de algunos

---

<sup>80</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, *América Latina Historia de Medio Siglo*, Editorial Siglo XXI, Quinta Edición, México 1988, pág. 359.

<sup>81</sup> *Ibidem*, pág.360

<sup>82</sup> *Idem*.

<sup>83</sup> *Idem*.

movimientos populares, ataques verbales a la burguesía empresarial; por otra parte, medidas económicas que aliviaran el descontento: aumentos de salarios e incremento del gasto público hasta niveles deficitarios, a costa de un aumento considerable del endeudamiento externo".<sup>84</sup>

Y concluye: "Hacia finales de 1971, el gobierno de Echeverría pugnaba por buscar, en el plano político y con medidas legislativas, un reacomodo de las fuerzas en tensión; fue en ese momento cuando se vio la conveniencia de presentar un proyecto de reforma electoral que diera carácter legal a la apertura democrática propuesta por Echeverría desde los días de campaña como candidato presidencial, pues aparte de la necesidad urgente por mantener la paz social en peligro, el grupo gubernamental tenía frente a sí el reto de convertir en acciones prácticas lo que el discurso echeverrista postulaba como principio programático de cambio".<sup>85</sup>

Por su parte, Daniel Cosío Villegas analiza la continuación del gobierno: "La administración de José López Portillo, que tomó el mando en diciembre de 1976 en medio de una nueva crisis de confianza, generada sobre todo por los problemas económicos y financieros, bajó el tono de la retórica aunque también admitió el fracaso del desarrollismo, a la vez que continuó en la búsqueda de una solución institucional y legítima al problema que planteaba la existencia de una oposición débil pero organizada y activa. En 1979, a través de una reforma a la legislación sobre partidos y procesos electorales, el régimen concedió el registro oficial y sus beneficios a dos partidos de izquierda, al Comunista Mexicano y el Socialista de los Trabajadores, y a uno de derecha, el Demócrata Mexicano. Este paso se complementó con cambios en la legislación para aumentar la presencia de representantes de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados mediante sistemas de representación proporcional. De esta manera se abrió el congreso a la oposición, aunque el partido del gobierno, Partido Revolucionario Institucional (PRI), se aseguró de mantener la mayoría en la Cámara de Diputados y su monopolio en el Senado. Además, su dominio sobre la totalidad de las gubernaturas y los congresos locales y sobre la enorme mayoría de los municipios no fue cuestionado. La esencia de lo que se llamó "reforma política" consistió, pues, en abrir un espacio limitado, pero institucional, para la oposición, precisamente para que ésta no se volviera a ver acorralada y llevada a la vía extralegal, a la violencia."<sup>86</sup>

Acudimos ahora al pensamiento de De Cantú, a fin de asomarnos al siguiente sexenio: "Al asumir el poder presidencial en diciembre de 1982, Miguel de la Madrid Hurtado recibía un país en grave deterioro económico; la situación de crisis parecía en aquellos momentos una característica permanente de la realidad mexicana; uno tras otro de los dos gobiernos anteriores se habían iniciado con grandes y reiteradas promesas de dar solución a la crisis, ya fueran políticas, económicas o sociales, y uno tras otro habían terminado su gestión administrativa dejando al país en condiciones aún más deplorables. Así, tras los repetidos fracasos, la situación de crisis persistía

<sup>84</sup> González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique (coordinadores), *México Hoy*, Editorial Siglo XXI, Segunda Edición, México, 1979, pág. 352.

<sup>85</sup> De Cantú Delgado, Gloria M., *op.cit.*, pág. 294.

<sup>86</sup> Cosío, Villegas, Daniel, Toscano Moreno, Alejandra, Meyer, Lorenzo, *Historia Mínima de México*, Editorial Colegio de México, Séptima Impresión, México, 1995, pág. 169-170

—incluso se había agravado— no sólo en el aspecto económico; crisis de legitimidad del sistema político, crisis de confianza de los ciudadanos en sus gobernantes”.<sup>87</sup>

Aguilar Camín consigna lo anterior, aseverando que: “El descontento, la irritación, la desconfianza, el empobrecimiento, la clausura entre 1982 y 1983 de expectativas vividas no cuajaron en movimientos políticos independientes, sino en una búsqueda de alternativas institucionales. Después de todo, en la memoria colectiva se encontraban vivas las traumáticas experiencias de 1968, y 1958 y de más atrás. Así pues, la gente no fue a la calle sino a las urnas; y no a la izquierda, sino a la derecha. Ahí, muy pronto en las elecciones de mitad del primer año de gobierno, la realidad puso a prueba y deshizo los propósitos de democracia formal y respeto al voto largamente pregonados por el lamadridismo”.<sup>88</sup>

En ese contexto, la forma principal para propiciar la participación de la sociedad fue la consulta popular, la cual resultó de gran importancia a partir del gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien durante su campaña presidencial consideró necesario incluir las propuestas, aspiraciones y demandas de la ciudadanía dentro del programa de gobierno y posteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el período de 1982 a 1988, durante el mandato del presidente De la Madrid, se fundaron las bases par la participación en el sistema de planeación democrática, lo cual implicó la participación de las sociedades locales.

Por todo lo anterior, se propuso al Congreso reformas constitucionales con el objeto de abrir canales de participación social que incidieran en los programas de gobierno, y entendida la participación social, también como parte de un desarrollo integral,<sup>89</sup> el Estado complementaría su quehacer con la planeación democrática, la cual podríamos definir como “un plan -proyecto acerca de la vida y la calidad de vida, más los medios para asegurar aquélla y alcanzar ésta- sustentado en la más amplia intervención de los destinatarios de ambas, con facultad de formulación, revisión, control, corrección.”<sup>90</sup> Con base en ello, para 1982, el Ejecutivo presentaría ante el Congreso de la Unión dos reformas constitucionales -artículos 25 y 26- de gran trascendencia en la materia, en las cuales se proponía como principio normativo la inclusión de la participación social en el desarrollo, quedando como sigue:

Artículo 25.- “Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado (...)

<sup>87</sup> De Cantú Delgado, Gloria M, *op.cit.*, pág. 419.

<sup>88</sup> Aguilar Camín Héctor y Meyer Lorenzo, *op. cit.* pág. 266.

<sup>89</sup> “La idea de desarrollo empezó a ser especialmente enfatizada hace algunos años, fundamentalmente como desarrollo económico, pero poco después se aclaró que desarrollo no sólo debe ser económico sino también social y de ahí la expresión desarrollo socioeconómico... Poco después se advierte que el desarrollo también debe ser político y poca distancia restaba entonces a decir que el desarrollo debe ser integrado o integral, o sea que debe abarcar todos los aspectos de la sociedad...” Gordillo, Agustín, *op. cit.*, pág. 165.

<sup>90</sup> García Ramírez, Sergio, “La participación ciudadana, ensayo de sistematización constitucional”, en *Participación Ciudadana y Control Social*, Editorial Porrúa, México, 1994, pág. 88.

“Asimismo, podrá participar por sí solo o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo (...)”.<sup>91</sup>

Artículo 26.- “Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo (...)”

“La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo (...)”.<sup>92</sup>

“Al terminar el período presidencial de Miguel de la Madrid, la sociedad mexicana no había salido aún de la crisis, pero manifestaba en general una actitud diferente a la de los pasados dos finales sexenios. Se notaba un significativo dinamismo en la participación política, y si bien esto no se reflejó en las urnas pues se mantuvo la tendencia de abstencionismo, la adhesión de los diferentes grupos hacia los partidos de oposición, ya fueran de izquierda o de derecha, y los resultados mismos de las elecciones de 1988, parecían dar muestras de un despertar político que contrastaba con el abatimiento, y aun la indiferencia, de épocas pasadas”.<sup>93</sup>

Por otro lado, [“La palabra “Solidaridad” se convirtió, a partir de los sismos de 1985, en el leit motiv de los discursos y las acciones políticas; eran un término tomado de una realidad, de la capacidad de actuar de los mexicanos frente a las grandes desgracias, de su despertar participativo y su disposición para luchar unificados por reconstruir al país, devastado por las fuerzas naturales o deteriorado por la crisis económica persistente. Por ello, el Pacto de Solidaridad, con todo y sus sacrificios, representaba en aquel momento una nueva esperanza, esta vez más tangible, porque de todas las alianzas intentadas antes, ésta se fundamentaba ahora en la experiencia de la capacidad solidaria de los mexicanos”].<sup>94</sup>

Durante el período comprendido de 1992 a 1994, el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, dio gran impulso a la participación social. Uno de los objetivos de su gobierno fue fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil para que conjuntamente con el gobierno, logran fortalecer la consecución de los objetivos del desarrollo conforme a la siguiente directriz.

“La sociedad se da a sí misma organizaciones en las que se agrupan individuos con actividades afines o propósitos comunes, para pugnar por la defensa de sus legítimos intereses. Estas organizaciones no siempre tienen objetivos políticos propiamente

<sup>91</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *Participación, Organización, Planeación y Descentralización. La Constitución de México*, Serie de Divulgación, México, 1998, pág. 39.

<sup>92</sup> *Idem.*

<sup>93</sup> De Cantú Delgado, Gloria M., *op.cit.*, pág. 455.

<sup>94</sup> *Idem.*

dichos, o éstos no forman, las más de las veces, parte de sus fines primordiales. El país requiere del fortalecimiento de estas organizaciones, que representan un elemento fundamental en la consolidación de una cultura democrática, y son sus instrumentos efectos de expresión ante la sociedad y gobierno, e instancias útiles para la concertación”<sup>95</sup>.

El Dr. Serra Rojas resume: “La administración salinista constituyó, en su conjunto, una etapa crucial en la historia de México, no sólo en razón de los sucesos internos relativos a la descomposición del sistema político que, manifiesta en las controvertidas elecciones de 1988, alcanzara un trágico clímax en el último año del sexenio, sino porque las profundas transformaciones ocurridas en el plano internacional impusieron la continuidad de los cambios que en política económica había iniciado el gobierno anterior...El 1º. De diciembre de 1988, Salinas de Gortari asumió el poder en medio de severas críticas de los partidos de oposición —y también de la sociedad civil— por los resultados oficiales del proceso electoral, producto de la “caída del sistema de cómputo” del 6 de julio anterior. La sospecha de fraude, aunado al escaso margen en el número de votos a favor del candidato priísta, restó legitimidad al gobierno que iniciaba, mientras la crisis económica seguía manifestando sus nocivos efectos sobre el poder adquisitivo de la población...Ante esa situación, Carlos Salinas de Gortari emprendió una política de cambios, una reforma del Estado consistente en una serie de medidas trascendentales que, en busca de la modernización de México, rompían con esquemas considerados caducos, inoperante para una sociedad civil cada vez más participativa, y que, por otra parte, no correspondían al nuevo orden mundial surgido con el fin de que la Guerra Fría, en los que los estados nacionales habrán de jugar un rol distinto, en el plano político como en el económico.”<sup>96</sup>

Y añade un aspecto adicional en esa actitud de cambio: “Así, además de la cuestión económica, la reforma del estado abarcaba objetivos políticos y sociales, delineados en tres acuerdos nacionales:

- 1) para la ampliación de la vida democrática;
- 2) para la recuperación económica y la estabilidad; y
- 3) para el mejoramiento productivo del bienestar popular”.<sup>97</sup>

Pero aprovechando esas acciones derivadas de los acuerdos, se dio paso al proselitismo: “Apenas iniciado su periodo gubernamental, el 3 de diciembre de 1988 Carlos Salinas de Gortari puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) con el propósito de “intensificar las acciones para corregir los desequilibrios macroeconómicos, combatir la inflación y promover el crecimiento, y enfrentar a fondo las causas de la pobreza”.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> Serra, Rojas Andrés. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, 14ª Edición, México, 1998, pág. 531.

<sup>96</sup> *Ibidem*, pág. 471

<sup>97</sup> *Ibidem* pág. 472

<sup>98</sup> *Ibidem* pág. 527

Como estrategia para llevar a cabo dicho Programa, estableció los comités de Solidaridad y "Estos Comités fomentan la organización de los pueblos indígenas, campesinos, y colonos populares para recoger las propuestas destinadas a mejorar sus condiciones de vida. Por lo tanto, los Comités adquieren la forma y la estructura que mejor responden a las particularidades culturales de cada región y localidad. . . ; Los Comités son elegidos en asambleas públicas mediante el ejercicio de la democracia directa. Los Comités se coordinan con las autoridades gubernamentales, los sectores sociales para definir que obra o proyecto hacer; cómo llevarlo a la práctica; en cuánto tiempo; a qué costo; con qué calidad; y cómo se recuperará y se reinvertirán los apoyos financieros que se proporcionan".<sup>99</sup>

"Las acciones de PRONASOL constituyen el eje articulador de la política social y forman parte de la modernización nacional que da expresión a la reforma del Estado...El Programa incluye a todos los sectores de la sociedad en el reto de erradicar la pobreza; es tarea de toda la nación en los ámbitos económico, social, político y cultural".<sup>100</sup>

Así tenemos que por su parte, los ciudadanos comenzaron a organizarse para luchar por sus propias expectativas de vida<sup>101</sup> y fue hasta la década de los ochenta que el Estado, ya reflexivo y reformado, incorporó dichas organizaciones y a la sociedad en general como parte de la gestión gubernativa.

Por otra parte, el Estado, reconociendo los costos políticos, económicos y sociales que el régimen estaba generando, inició la tarea de establecer mecanismos formales de coordinación y comunicación entre el gobierno federal y los estados, posteriormente el desarrollo de estos instrumentos llegarían a constituir lo que ahora conocemos como un *Nuevo Federalismo*.

Resultan por más indudables los grandes beneficios que aporta el cabal funcionamiento de un régimen federalista en nuestro país, pues se entiende que una mayor distribución del poder implica en sí una mayor participación social. El tema sobre el impacto de un sistema federalista en el grado de participación ciudadana se detalló ampliamente en la parte anterior a esta investigación, por lo que por el momento no se profundizará más en él.

La participación política -de la que continuamente hemos hecho referencia- debería tomar algunas décadas para conseguir su materialización y buen desarrollo, pues incluso en 1976 los críticos del sistema señalaban que "las elecciones nunca habían sido en México el instrumento real de selección de los gobernantes"<sup>102</sup> y, ni que decir de los tan cuestionables resultados electorales de 1988. Lo cierto es que, las circunstancias económicas, políticas y sociales imperantes, desde la denominada

---

<sup>99</sup> *Ibidem* pág. 104

<sup>100</sup> *Ibidem*, pág. 20

<sup>101</sup> Entre las que se encuentran las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

<sup>102</sup> Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la Sombra de la Revolución Mexicana*, Editorial Cal y Arena, México, 1993, pág. 216.

época posrevolucionaria y hasta hace pocos años, serían cuna de este letargo y éste lo sería del nacimiento de una nueva actitud cívica de participación social.

La lenta consolidación de nuestra democracia, sus ya conocidas imperfecciones y la clara tendencia del Estado por favorecer a un grupo de población sobre otro, concluyeron en el despertar ciudadano, justificado con el surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales.

En este sentido, se abría cauce al fenómeno que denominamos como *participación social*, piedra angular del presente estudio. La conocida crisis del Estado de Bienestar, la globalización, el fortalecimiento de un Nuevo Federalismo y el debilitamiento del corporativismo, ocurridos entre la década de los setenta y el tiempo actual, modelarían la transición y exigencia a una redistribución de responsabilidades y al surgimiento de nuevos métodos que aumentarían el grado de aproximación de los gobernados al gobierno; es decir, se iniciarían procesos sociales a través de los cuales los grupos comunitarios, las organizaciones y todos los actores de nuestra sociedad, intervendrían en la identificación de sus necesidades y en el diseño y gestión de las soluciones pertinentes.

Este fenómeno, en una primera instancia, ocurriría a iniciativa del pueblo mexicano y, posteriormente, el Estado querría incluirlo en su proceder ante los evidentes beneficios que un proceso de tal magnitud produciría. Es decir, la concurrencia de una serie de circunstancias políticas, económicas y sociales, tanto en el interior del país como en el exterior, provocarían una situación en la que el gobierno se conduciría hacia la construcción de un Estado ordenado y democrático, donde conceptos interdependientes -como democracia, planeación y participación ciudadana- resurgirían para formar parte de una nueva actitud gubernamental.

A partir de este momento, el discurso político en el ámbito social se vería dominado por el concepto de participación ciudadana. El Estado emprendería la afanosa tarea de implementar un cúmulo de mecanismos informales<sup>103</sup> para dar cauce a dicho fenómeno, entre ellos encontramos las actividades llevadas a cabo por el Programa de Solidaridad, en donde a partir de entonces, la participación organizada de la comunidad se consolida como práctica asociada a las acciones de desarrollo social; la contraloría social que consiste en la intervención ciudadana para mejorar el desempeño de la administración pública, así como para colaborar en el control y vigilancia de los recursos del Estado; la consolidación de ONG's y el apoyo que el Estado les ha conferido, y la reciente creación del Consejo Consultivo Ciudadano para el Desarrollo Social, que tiene el propósito de participar de una política social incluyente y participativa.

Hoy día, tenemos la certeza de que México vive intensamente una democracia, pero tal evento no constituye el término o estancamiento de prácticas participativas, por el contrario, una vez que hemos alcanzado los principios democráticos representativos

---

<sup>103</sup> Estos mecanismos se denominan como informales puesto que no se encuentran 'formalmente' incluidos en nuestra legislación.

estipulados en nuestra Constitución, es necesario proceder en la tarea de enriquecerlos y eso no sería posible a través de mecanismos que disten de una cultura participativa.

Las organizaciones que cuentan con un espacio de decisión autónomo, por estar integradas por ciudadanos, se les ha denominado Organizaciones No Gubernamentales (ONGS), éstas son entidades con una amplia estructura nacional o internacional y con objetivos que pueden cumplirse mediante la influencia sobre los gobiernos y medios de comunicación, pero que no están constituidas como partidos políticos.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGS) han estado presentes en los asuntos internacionales desde la segunda mitad del siglo XIX. En 1840 se reunió la Convención Mundial contra la Esclavitud que provocó la movilización internacional para acabar con el comercio de esclavos. Ahora las ONGs se ocupan de una gran variedad de cuestiones y causas: el intercambio científico, la religión, la ayuda de emergencia y los asuntos humanitarios. Las Juntas Pugwash sobre Ciencia y Asuntos Mundiales, el movimiento internacional de los Boy Scouts, la Ayuda Cristiana y la Cruz Roja Internacional son algunos ejemplos de este fenómeno en crecimiento.

Si en 1909 había unas 200 ONGs internacionales registradas, a mediados de 1990, favorecidas por el rápido desarrollo de las comunicaciones globales, había bastante más de 2.000. Las ONGs tienen ahora un papel más oficial que nunca en cuerpos internacionales como las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y el Desarrollo y la Unión Europea. El artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas encarga al Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) que adopte las medidas necesarias para la consulta con las organizaciones no gubernamentales.

Las ONGs son militantes, efectivas y disponen de un amplio apoyo económico. Su actividad permite los contactos y los acuerdos transfronterizos sin que los gobiernos se vean involucrados. Son aceptadas como parte de las relaciones internacionales y, al influir sobre las políticas nacionales y multilaterales, adquieren cada vez un mayor protagonismo. Sin embargo, también han recibido algunas críticas en ocasiones acusándolas de estrechez de miras y de contabilidades poco claras.

En América Latina el desarrollo de las ONGs en la última década ha sido espectacular. Pueden desarrollar amplios programas de cooperación al desarrollo, la sanidad, la educación y el bienestar, que suelen ser tanto de carácter bilateral como realizados mediante el acuerdo y la participación de ONGs procedentes de diversos países.

En México, éstas organizaciones tienen presencia, pero lo que más ha proliferado han sido las asociaciones civiles, sin fines de lucro, que buscando participar se constituyen formalmente; sin embargo, existen un sinnúmero de agrupaciones informales que reflejan mucha inestabilidad y volatilidad, ya que también han abusado de su incursión a la vida política.

Lo que podemos asentar de manera concreta, por lo que hasta ahora hemos visto, y así se refleja en las leyes orgánicas municipales y en la realidad misma, es que no

contamos con una cultura de Participación Social. Tal afirmación responde, en principio, a que aun existe una confusión conceptual; por otro lado, los gobiernos estatales y sus congresos locales han promovido una Participación Ciudadana bajo los mecanismos de la Consulta Pública, el Plebiscito y el Referéndum, en aquellos casos y sobre las bases que establezcan los gobiernos locales.

De esta Forma, y ante los rezagos, que con nuestro diagnóstico intentamos hacer valoraciones y ponderaciones, no cabe duda que los conocimientos, esfuerzos, la corresponsabilidad, el apoyo y la legitimidad que la sociedad puede darle al gobierno municipal son de gran trascendencia.

**ANEXO 1**

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIAS Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
AGUASCALIENTES	NORTE
	1
BAJA CALIFORNIA	VALLE DE SAN QUINTÍN
	1
BAJA CALIFORNIA SUR	NORTE
	SUR
	2
CAMPECHE	MAYA
	CALAKMUL
	SUR
	3

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
COAHUILA	CENTRO-DESIERTO
	LA LAGUNA
	SURESTE
	FRONTERA
	4
COLIMA	INDIGENA
	1
CHIAPAS	SELVA
	NORTE
	ALTOS
	SIERRA
	LAS CAÑADAS
	COSTA
	FRANJA FRONTERIZA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
8	

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
CHIHUAHUA	TARAHUMARA
	DEL DESIERTO
	DE LA LLANURA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	4
DURANGO	SEMIDESIERTO
	LAS QUEBRADAS
	INDIGENA SUR
	3
GUANAJUATO	SIERRA GORDA
	ZONA NORTE
	ZONA SURESTE
	3

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
GUERRERO	COSTA GRANDE
	TIERRA CALIENTE
	FILO MAYOR/SIERRA
	LA MONTAÑA
	COSTA CHICA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	6
HIDALGO	SIERRA GORDA
	VALLE DEL MEZQUITAL
	HUASTECA
	OTOMI-TEPEHUA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	5
JALISCO	SIERRA NORTE
	COSTA
	SUR
	SIERRA DE AMULA
	SURESTE
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	6

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
MÉXICO	NORTE
	SUR
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	3
MICHOACÁN	TIERRA CALIENTE
	COSTA
	MESETA PUREPECHA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	4
MORELOS	NORTE-ORIENTE
	SURORIENTE
	SURPONIENTE
	3
NAYARIT	SIERRA DEL NAYAR
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	2

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
NUEVO LEÓN	SUR
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	2
OAXACA	ISTMO
	MIXTECA
	COSTA-CHATINA
	MAZATECA-PAPALOAPAM
	SIERRA JUÁREZ
	OTROS MUPIOS. PRIORITARIOS
	6
PUEBLA	SIERRA NORTE
	SIERRA NEGRA-ZONGOLICA
	MIXTECA
	OTROS MUNICIPIOS. PRIORITARIOS
	4

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
QUERÉTARO	SIERRA GORDA
	SEMIDESIERTO
	2
QUINTANA ROO	MAYA
	1
SAN LUIS POTOSÍ	ALTIPLANO
	HUASTECA
	SAN LUIS
	MEDIA
	SIERRA GORDA
	5
SINALOA	LÓS ALTOS
	1
SONORA	SIERRA DE ALAMOS
	VALLE DEL MAYO
	SIERRA CENTRAL
	BACUM-GUAYMAS
	4

**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
TABASCO	FRONTERA SUR
	CHONTALPA-COSTA
	CENTRO-SIERRA
	3
TAMAULIPAS	CENTRO
	SUROESTE
	CAÑERA
	NORESTE I
	NORESTE II
	5
TLAXCALA	NORTE
	MICROREGIÓN SUR
	MICROREGIÓN CENTRO
	3

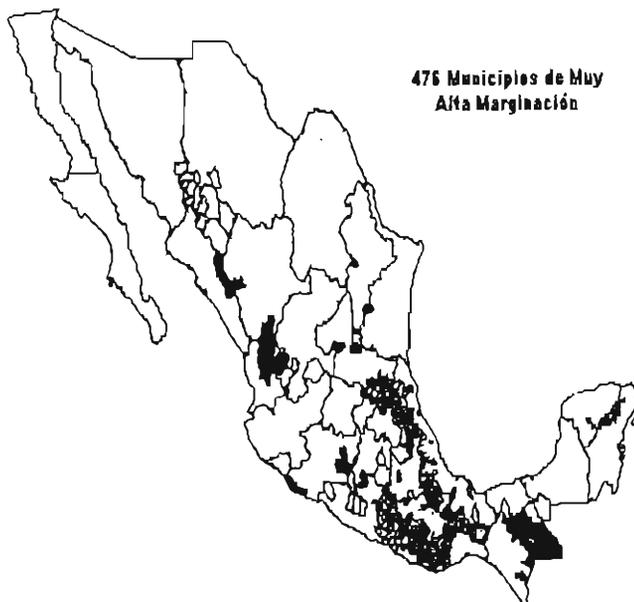
**TOTAL DE REGIONES DE ATENCIÓN INMEDIATA, PRIORITARIA Y OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999.**

ENTIDAD	REGIONES
VERACRUZ	HUASTECA
	SIERRA NEGRA – ZONGÓLICA
	SIERRA DE SOTEAPAN
	VALLE DE UXPANAPA
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	5
YUCATÁN	I LITORAL ORIENTE
	II ORIENTE
	III LITORAL CENTRO
	IV CENTRO
	V CENTRO SUR
	VI INFLUENCIA METROPOLITANA
	VII LITORAL
	VIII SUR PONIENTE
	8
ZACATECAS	SEMIDESIERTO
	OTROS MUNICIPIOS PRIORITARIOS
	2
<b>TOTALES</b>	<b>110</b>
<b>31</b>	

Fuente: Reglas de Operación 1999, Ramo General 26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, Ed. Secretaría de Desarrollo Social, México, 1999, p.p. 181-226.

## 250 Microregiones

- 17 Estados
- 5.5 Millones de habitantes
- 3.4 Millones de Población Indígena Estimada
- 55% de ocupantes de viviendas sin agua entubada
- 85% de ocupantes de viviendas sin drenaje
- 37% de ocupantes de viviendas sin electricidad
- 37.5 % de Población Analfabeta mayor a 15 años
- 79.3% Ocupantes de viviendas con piso de tierra
- 78.2% de las viviendas con hacinamiento
- 87% de la población ocupada con ingresos menores a 2 salarios mínimos



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social 2001. <http://www.semexico.org>

**Capítulo IV**  
**El Gobierno Social Municipal**

## **Capítulo IV** **El Gobierno Social Municipal**

### **8. Concepto de Gobierno Social Municipal.**

Sólo a manera de referencia y para dar consistencia a nuestro concepto que hoy pretendemos establecer, es que nos permitimos registrar aquí algunos conceptos de Gobierno municipal; de tal forma, que nos posibilite diferenciar entre lo que ya existe y lo que ahora proponemos.

Por qué hacemos esto? Existen algunas razones importantes, en primer término porque uno de los elementos constitutivos del Municipio es la Población, y cómo podríamos resignarnos a concebir a la Población como la sola expresión numérica de habitantes asentados en la circunscripción territorial municipal? Sin considerar los elementos que le dan una vida dinámica en lo jurídico, político, económico y social?

Qué sucede entonces si estos rubros de la vida social, de pronto, no responden en sus contenidos o esquemas a las necesidades de desarrollo municipal?

En segundo lugar, creemos necesario sumarnos al reconocimiento social y, en algunos casos, ya también institucional (Por ejemplo: los Consejos de Participación Social de la SEDESOL, con funciones incluso de contraloría social) sobre este tipo de participación social, que más allá de procesos electorales, proyectos productivos o fines altruistas, se ha manifestado incidiendo en la toma de decisiones de los gobiernos municipales, a través de la organización y acciones espontáneas.

Sobre esto mismo, al hacer una revisión de cómo constituciones locales, leyes orgánicas municipales o diversas leyes locales abordan la participación social, observamos que no se le concibe igual de una entidad federativa a otra, de un ordenamiento a otro; y por otro lado, sólo se permite en aquellos casos cuando las mismas autoridades convocan y determinan los asuntos a tratar; a saber, las formas que encontramos son: la consulta pública, plebiscito y referéndum.

En otras latitudes, como en España, el Voluntariado Social, más que un derecho es una obligación para gobierno y sociedad.

Insistimos, con la humildad intelectual que se merece, esto no es nada nuevo, acaso el esquema de gobierno que se propone, pero por lo demás son situaciones ya dadas, pero que a veces nos cuesta trabajo creer en la integración y la participación conjunta y corresponsable; entonces sólo nos estamos atreviendo a darle un poco de forma y convertirnos en una de más de esas voces que pugnan por la legitimidad, credibilidad, cercanía y sentido de pertenencia que deben cultivarse ante el desarrollo municipal.

No hay desdén ni denostación sobre la participación de los partidos políticos, pero la efectividad de la representación popular que han ejercido ha dado paso a la misma aparición de otros partidos u agrupaciones políticas; porque se han distraído de realizar

algunas de sus funciones sociales. Por ello, veremos, si su sensibilidad se los permite, a partidos con un perfil más social que se desvincule con los mecanismos o prácticas que hasta ahora han permeado en la política.

Nuestro trabajo es también una reflexión y propuesta que trata de orientar el desarrollo municipal aprovechando el capital humano, cosa que resulta a veces un poco incómoda para quienes. . . gobiernan?

Ahora bien, a continuación iniciaremos nuestra revisión con algunos conceptos o enfoques ya establecidos sobre el Municipio y en ese tenor sobre el Gobierno Municipal:

1. Conceptualización Jurídica.- concibe al municipio de una manera formalizada. Este enfoque lo podemos desarrollar a partir del pensamiento de Manuel Añorve Baños<sup>108</sup> cuando expresa que: " Jurídicamente el Municipio es una persona moral de derecho público, constituida por una comunidad humana asentada en un territorio determinado, que tiene autoridad estable y leyes igualmente determinadas ".

Sobre la personalidad jurídica que poseen las personas físicas y morales se ha expuesto una diversidad de teorías, sin embargo, y para sustentar esta conceptualización, diremos que Ferrara considera que: ". . . persona quiere decir titular de un poder o deber jurídico. . . la personalidad es una forma jurídica, no un ente en sí. Es una forma de regulación, un procedimiento de unificación, la forma legal que ciertos fenómenos de asociación y de organización social reciben del derecho objetivo. La persona jurídica no es una cosa, sino un modo de ser de las cosas " Además, añade: " las persona jurídicas pueden definirse como asociaciones o instituciones formadas para la consecución de un fin y reconocidas por la ordenación jurídica como sujetos de derecho" <sup>104</sup>.

En la conceptualización jurídica, al Municipio se le concibe también como objeto de conocimiento, y para estudiarlo y conocerlo puede partirse desde dos criterios: el municipio como hecho objetivo y como realidad jurídica.

El Municipio es un hecho objetivo, de presencia real y palpable, como cualquier objeto material existente. Esta concepción es tan obvia, que a veces se cree que alguno de sus elementos constitutivos es el mismo municipio; esto es inexacto, porque no puede confundirse un elemento de la estructura municipal con el mismo Municipio; es como si presumiéramos que un órgano de nuestra constitución anatómica fuese todo el cuerpo, y no es así.

El último comentario obedece a que al Municipio suele confundírsele con el territorio en que se encuentra situado geográficamente; o bien, se le identifica con el gobierno, pero puede suceder que también con la población, cuando la intención es

<sup>108</sup> Añorve Baños, Manuel. *Servicios Públicos Municipales*. Ed. Porrúa, México, 1998, Pág. 14.

<sup>104</sup> Ferrara, Le Persone Giuridiche, cit. por Hugo Gambino Crevani en *Personas Jurídicas*, Universidad de Montevideo, México, D. F., 1985, Pág. 150.

referir a la población y se menciona al Municipio.

Ahora bien, el Municipio como realidad jurídica, se contempla en el ámbito subjetivo del deber ser, y se alude a la organización, estructura, orden jurídico que le es dado a la sociedad para ejercer su autogobierno, lograr su autosuficiencia ante las necesidades y aspiraciones de desarrollo. Subrayamos lo anterior porque tiene gran vinculación con lo que finalmente proporemos como concepto de Gobierno Social Municipal.

Desde la realidad jurídica, el Municipio puede mostrar dos posiciones: la primera, entendiéndose como objeto de derecho en su estructura político-administrativa, como base de la división territorial y de organización política y administrativa; así puede ser examinada como objeto de derechos y obligaciones, porque cuenta con personalidad jurídica; es decir, realiza actos que producen consecuencias de derecho y crea, modifica, transmite o extingue derechos y obligaciones. El Municipio en su relación con la federación, las entidades federativas y los vecinos es sujeto de derecho por su capacidad de goce, entonces, como objeto de derecho, el Municipio tiene obligaciones de dar, hacer o no hacer en un vínculo jurídico, o dentro del régimen jurídico, respecto de sujetos con quienes se relaciona.

2. Conceptualización Administrativa.-esta deriva de la imperiosa necesidad de atención de las necesidades sociales que tiene el Estado, mediante su organización especial denominada Administración Pública Federal, de realizar y satisfacer dentro de todo el territorio nacional. Es una forma de organización administrativa que surgió como producto de la propia Centralización Administrativa, del crecimiento poblacional y del vasto territorio mexicano, instituyéndose entonces la Descentralización Administrativa, de la que conocemos tres formas: por servicio; por colaboración, y la regional; es ésta última la que nos atañe.

De esta manera, Gabino Fraga expone: " La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial ", más adelante destaca la coincidencia política-administrativa cuando señala:". . . la descentralización administrativa por región coincide con una descentralización política, siendo los mismos los órganos administrativos y los órganos políticos, lo que trae como consecuencia la intervención de factores de esa índole en la Administración, con perjuicio de ésta ".<sup>105</sup>

3. Conceptualización Política.-el Municipio es conceptualizado como un nivel de gobierno dentro de los tres órdenes existentes ( federal, estatal o local y municipal ), cuyo objeto es poner en el contexto nacional los intereses ciudadanos, siendo la unidad básica de división territorial y organización política y administrativa, con la finalidad de distribuir el poder y realizar una auténtica representatividad en uso de su autonomía en su gobierno interno y frente a los demás niveles de gobierno.

---

<sup>105</sup> Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 24ª Edición, México, 1985, Págs. 218 y 219.

4. Conceptualización Social.-ésta concepción del Municipio surge considerando los rasgos originales de convivencia y conveniencia del individuo por generar asociación. Al respecto, Andrés Serra Rojas, citando a Manuel Ulloa Ortiz dice que el Municipio es: " una reunión natural de familias dentro de una porción geográfica determinada, para satisfacer adecuadamente el conjunto de necesidades que tocan, por la periferia, la esfera de la vida doméstica que sin articular por ello de la intimidad del hogar, son sin embargo una prolongación de este mismo lugar ".<sup>106</sup>

El Municipio es entonces, según interpretamos, una sociedad que ha legitimado su tradición, prácticas y hábitos, decidiendo sobre su permanencia territorial y pertenencia grupal, asimismo, sobre su organización, representación y producción.

Por su cuenta, Moisés Ochoa Campos apunta que:"el Municipio es un efecto de la sociabilidad como tendencia a institucionalizar las relaciones sociales".<sup>107</sup>

5.- Conceptualización Económica.- Como entidad jurídico- política, el Municipio cuenta con personalidad jurídica, es decir que tiene capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones; en ese sentido, puede realizar diversos actos, entre ellos los de carácter económico, como dar cuenta de sus ingresos y egresos pues tiene patrimonio propio y atribución en materia hacendaria conforme a lo establecido por el artículo 115 Constitucional.

Con base en lo anterior, decimos que el Municipio es la circunscripción territorial determinada con potencial y atribuciones económicas, cuyo objeto es atender las necesidades materiales de su población con el propósito de obtener recursos y satisfactores y lograr una vida autosuficiente.

6. Conceptualización Cultural.- podemos concebir al Municipio como amplia manifestación de entendimiento, conocimiento y construcción de vida colectiva, con patrones y proyectos que fortalecen su identidad, arraigo y esperanza, y nexos comunes que guarda a través de su lengua, religión, tradiciones y costumbres, raza e idiosincrasia en general.

7. Aceptación Etimológica del Municipio.-en cuanto a su significado y origen etimológico, el término Municipio ha generado diversas opiniones.

Autores como Añorve Baños expresan que el vocablo tiene su origen en Roma, así: " el vocablo latino *municipium*, con raíces en *munis* = carga y *civitas* = ciudad, que en sentido figurado significa " el trabajo de la ciudad ".<sup>108</sup>

Por su parte, Héctor Vázquez explica: " . . . que según las fuentes latinas la palabra *municipium* tiene un triple significado: 1) La población fortificada, 2) El cargo de autoridad que se posee dentro de dicha población y, 3) Los habitantes de las mismas

<sup>106</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1979, Pág. 590.

<sup>107</sup> Ochoa Campos, Moisés. *La Reforma Municipal*. Ed. Porrúa, 4ª Ed. México, 1985, Pág. 28.

<sup>108</sup> Añorve Baños, Manuel, *Op. Cit.* Pág. 1.

poblaciones ".<sup>109</sup>

También hay quienes aseguran que la voz latina Municipio se deriva de un concepto jurídico, como es el caso de Reynaldo Robles Martínez que dice: " Proviene de *munus*, *munare* que significa carga, gravamen o prestación, recordemos que a cambio del derecho a autogobernarse los pueblos sometidos debían pagar un tributo, esto es un *munus*. *Munus* es quien está obligado a las prestaciones, " *municipium* "es el conjunto de los obligados a pagar el tributo. Y así nace la idea de *com munis*, o sea, quien pertenece a los otros a un municipio, debiendo participar con ellos de las cargas municipales, en las *munus*, *munera* o finalmente municipio".<sup>110</sup>

Hay quienes han tomado como origen a la voz francesa *comune* que atribuye una base de prerrogativas a la comunidad, de acuerdo a su derecho consuetudinario.

Recordaremos algunos conceptos del Municipio aportados por algunos autores municipalistas, para concluir ofreciendo un concepto personal de esta institución, con el respeto y ánimo propositivo que inspiran este trabajo.

Así, Adolfo Posada, retomando el elemento de vecindad social, define al Municipio como: " . . . el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de la vecindad; el Municipio en efecto es esencialmente un núcleo de vecinos, o sea de personas que viven en un espacio contiguo, seguido, el cual se define según las condiciones reales de la vecindad ".<sup>111</sup>

Reconociendo al Municipio como una corporación, Otto Gonnwein explica que: " . . . es una agrupación con carácter de corporación de derecho público y como tal participa en la administración pública, el Estado le otorga facultades que lo autorizan y a veces, le obligan también a realizar tareas de la comunidad local, con independencia y bajo su propia responsabilidad, adoptando la forma de poder coactivo ".<sup>112</sup>

José Gamaz Torruco describe en su concepto los vínculos de cohesión y unidad gubernamental del Estado y la competencia propia, al exponer que el Municipio es: " Una unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el Municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura "<sup>113</sup>

En el Diccionario Jurídico Mexicano se establece lo siguiente:

<sup>109</sup> Vázquez, Héctor. *El Nuevo Municipio Mexicano*. SEP, México, 1986, Pág. 40.

<sup>110</sup> Robles Martínez, Reynaldo. *El Municipio*. Ed. Porrúa, 3ª Ed. México, 1998, Pág. 152 y sgts.

<sup>111</sup> Posada, Adolfo. *El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna*. Ed. Imprenta Góngora, 4ª Ed., España, 1935, Págs. 53 y sgts.

<sup>112</sup> Gonnwein, Otto. *Derecho Municipal Alemán*. Instituto de Administración Local, Trad. Miguel Sagaseta, Madrid, Esp. 1967. citado por Reynaldo Robles Martínez en *El Municipio*. Ed. Porrúa, 3ª Ed. México, 1998, Pág. 155.

<sup>113</sup> Gamaz Torruco, José. *Fortalecimiento Municipal*. Trabajo publicado en *Estudios Municipales* N° 4, julio-agosto, 1985.

" MUNICIPIO. I. ( del latín municipium.)

Es la organización político administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados, miembros de la federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, municipios, estados y federación- Responde el municipio a la idea de una organización comunitaria, con gobierno autónomo que nace por mandato de la Constitución expresado en el Artículo 115 ".  
114

Nos corresponde ahora dejar asentado el concepto que en lo personal proponemos, mismo que creemos incorpora, no sólo los elementos tradicionales, sino enfoques políticos, sociales y económicos. A continuación lo hacemos de su consideración:

El municipio es la forma de organización político-administrativa, de una sociedad asentada en determinada circunscripción territorial con gobierno democrático, personalidad jurídica y patrimonio propios, que cuenta con atribuciones para organizar y producir bienes y servicios en atención a sus condiciones y recursos económicos, con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas que incidan de manera segura y permanente en la convivencia armónica y progreso de la sociedad.

Cuando hablamos de "gobierno democrático" aludimos, además de la legalidad y legitimidad de un proceso electoral, a la continua presencia y participación de la sociedad en el gobierno municipal, y porque a veces, nuestras formas o prácticas establecidas excluyen el fondo de la representatividad política y la función de un gobierno municipal.

El Municipio en sí es un nivel de gobierno, el más cercano, y por ello también el más importante para la población, porque pueden elegir de manera directa a quienes son al mismo tiempo gobernantes y funcionarios, debido a la coincidencia administrativa y política. Tiene el Municipio capacidad para autogobernarse, estableciendo sus órganos y atribuciones conforme a las disposiciones que lo rigen.

El gobierno es uno de los elementos constitutivos del Municipio cuyo objeto es dar orden y unidad jurídica, organización y cohesión social, participación política, certidumbre económica y justicia social. Entendemos por ello, que el Municipio, además de ejercer relación política con los demás niveles de gobierno, es administrador de los bienes y la hacienda municipal; está conformado y representado por el ayuntamiento, el que a su vez se integra con las autoridades electas de manera popular y directa, cuya responsabilidad es cuidar y aprovechar los recursos del Municipio en favor de la comunidad.

El gobierno municipal es el poder fundamental para la existencia del Estado moderno, ya que los órganos de gobierno y gobernantes desarrollan en su competencia por extensión los fines del Estado. Los fines del gobierno municipal son la salvaguarda

---

<sup>114</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 9ª Ed. UNAM, México, 1996, Pág. 2166.

del orden, la unidad y equilibrio social en la comunidad vecinal. El medio que utiliza el gobierno para realizar sus fines son los servicios públicos, que presta a través de su administración, pero también se vale del poder coactivo que ejerce mediante la fuerza pública.

Señala Norberto Bobbio que al gobierno puede concebirse: "... como el conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. Es necesario añadir, sin embargo, que el poder de gobierno estando ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, está asociado normalmente a la noción de estado. En consecuencia, con la expresión " gobernantes " se entiende el conjunto de las personas que gobiernan el estado y con la de " gobernados " el grupo de personas que están sujetas al poder de gobierno en un área estatal. ..." <sup>115</sup>

Del concepto establecido en el párrafo anterior, sostenemos que el gobierno para materializar sus atribuciones, a través de funciones, requiere de funcionarios o gobierno representado por personas físicas, que al tiempo de atender el interés colectivo, atienden el propio mediante una remuneración. El gobierno municipal está a cargo de un Ayuntamiento integrado por órganos que tienen competencia expresa para realizar funciones de carácter legislativo, ejecutivo o administrativo y judicial. Haremos una conceptualización sobre el Ayuntamiento:

1. Ayuntamiento.- es un órgano colegiado y deliberante que asume la máxima representación en la estructura gubernamental del Municipio. Este a su vez está integrado por el Presidente Municipal, Regidores y síndicos.

2.- Presidente Municipal.- Es el titular del Poder Ejecutivo municipal, representante político y jefe de la Administración Pública municipal, ejecuta las decisiones del Ayuntamiento, preside las sesiones del mismo.

3.- Regidores.- Son funcionarios que se encargan de la actividad propia de un ramo dentro de los servicios públicos, como limpia, parques y jardines, abasto, etc.

4.- Síndicos.- También son funcionarios municipales que tienen en su encomienda la representación del interés jurídico del Municipio.

Estos funcionarios, conocidos también como autoridades municipales son electas de manera directa por la comunidad, y además de las señaladas, cuentan con otras atribuciones.

Por otro lado, a principios del presente sexenio, el titular de la Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana, Rodolfo Elizondo Torres, manifestó que: [ ... la elaboración del nuevo marco legal –sobre la Participación Social- debe ser

---

<sup>115</sup> Bobbio, Norberto, et al. Diccionario de Política. Ed Siglo XX1, México, 1991, 7ª Ed. en español, corregida y aumentada, Traducida por Raúl Crisafio, et al, Pág. 710.

consensuado por el Ejecutivo, Legislativo y las asociaciones civiles. Añadió que: "Las organizaciones sociales han surgido por la desconfianza, por la falta de credibilidad de los gobiernos, pero también de los partidos", por ello, es importante ponerse de acuerdo en un trato equitativo, justo y que corresponda a dichas asociaciones"]<sup>116</sup>.

Se enfatiza entonces, la necesaria existencia de una corresponsabilidad entre el Gobierno y los Poderes de la Unión, en términos de la confianza que las autoridades deben expresar frente a la población.

Dicho de otra forma, Miguel de la Madrid lo complementa: "Los municipios por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la democracia y que sólo podemos lograr su vigorización como estructura y célula política, confiándole desde la Constitución los elementos y atributos conceptuales de nuestros principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: Federación, estados y municipios."<sup>117</sup>

En una de sus ediciones el IFE reconoce cierta desvinculación política: "El balance sobre los derechos políticos en las constituciones de los estados muestra que la facultad de especificación, que el federalismo permite a las mismas, no se ha desarrollado con todo su potencial. Los derechos no enunciados por los estados quedan así referidos al marco federal y, al menos indirectamente, promueven la imagen de que competen solamente a la relación entre los ciudadanos y las instituciones del gobierno federal".<sup>118</sup>

El mismo IFE propone en el sentido que sugerimos: "Con los gobernantes municipales se buscaría 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 bases de la pluralidad política y de la diversidad social."<sup>119</sup>

Pero, además, abunda infiriendo una necesaria participación organizada: "En la actualidad una gran cantidad de municipios establece normas y criterios de gobierno que se basan en un orden de niveles jerárquicos o comisiones de distinción que abarcan la administración pública, civil y religiosa de la comunidad, de creciente responsabilidad y prestigio."<sup>120</sup>

Enlaza la idea suponiendo que el aspecto más importante entre el gobierno y la participación social es la gestión pública: "La gestión pública es el punto nodal de la capacidad de gobierno. Permite atender necesidades sociales y los requerimientos de

<sup>116</sup> Boletín N° 0604 del 30 de agosto, Coordinación General de Comunicación Social de la H. Cámara de Diputados del Poder Legislativo Federal, LVIII Legislatura, México, 2002, Pág. 1.

<sup>117</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, *Iniciativa presidencial y adiciones al Art. 115 constitucional*, cit. por Martínez Robles, Reynaldo, op. cit., México D. F., Pág. 145.

<sup>118</sup> *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 32.

<sup>119</sup> *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 20.

<sup>120</sup> *Ibidem*. Pág. 47

la vida estatal. La gestión pública puede definirse como el conjunto de aptitudes gubernamentales que tienen por objeto conservar la organización del Estado, tomando en cuenta su diversidad territorial, demográfica, económica, política y social para propiciar que sus facultades y vitalidad institucional se conjuguen para asegurar la unidad social.<sup>121</sup>

Y es que no puede ser de otra manera ya que: “En los gobiernos locales se expresan y se ponen en juego los valores esenciales de la democracia, como el pluralismo, el respeto a la diferencia y a la diversidad política y cultural.”<sup>122</sup>

Mientras que por otro lado: “El impulso de la ciudadanía, la exigencia creciente, la demanda de espacios de participación, está obligando a los municipios del país a imaginar un nuevo modelo de gobierno, dado que ni los esquemas tradicionales ni las alianzas con el centro parecen ir a la velocidad de la sociedad del México contemporáneo.”<sup>123</sup>

Deben aprovecharse las características y posibilidades que tiene y ofrece el Municipio, pues: “Desde la perspectiva de la sociedad municipal, la diversidad de modos de asociación es amplísima. En el espacio municipal es donde tienen su asiento material, cultural, jurídico y mayor probabilidad de interacción cotidiana con el gobierno local.”<sup>124</sup>

Nuestra cultura y participación política, pero también nuestra legislación, han acreditado a los partidos políticos nacionales como forma exclusiva de participación, por ello: “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.”<sup>125</sup>

Sin embargo: “En México durante los últimos diez años las organizaciones civiles se han multiplicado con rapidez y han multiplicado sus campos de acción.”<sup>126</sup> A fuerza de ser necesario, pero también ante esa necesidad de hacer lo público un poco más privado, y lo privado un poco más público.

Cuando los gobiernos municipales han convocado y permitido la participación social se ha visto que: “Una de las características más importantes de la participación comunitaria es su 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.”<sup>127</sup>

<sup>121</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 13

<sup>122</sup> *Ibidem*. Pág. 14

<sup>123</sup> *Ibidem*. Pág. 18

<sup>124</sup> *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, op. cit. Pág. 20

<sup>125</sup> *Ibidem*. Pág. 20

<sup>126</sup> *Ibidem*. Pág. 33

<sup>127</sup> *Ibidem*. Pág. 39

Lo que a continuación plantea el IFE es sin duda uno de los aspectos más importantes en donde se espera de manera generalizada la participación social: "En algunos ayuntamientos del país el concepto participar se ha ampliado e institucionalizado en direcciones más creativas, como es el caso de la planeación del desarrollo, ahí se han integrado organizaciones sociales no únicamente en la tarea de contribuir a la elaboración del plan de desarrollo sino que también se les consulta para la realización de determinados proyectos o políticas públicas o bien que puedan proponer las políticas municipales."<sup>128</sup>

Actualmente lo que se tiende a observar es que: "Cuando la participación se reduce a la contribución, la vigilancia ciudadana también tiende a limitarse a las formas y acciones específicas en las que interviene directamente como contribuyente, ya que contribuir es una forma de participar, pero no agota al conjunto de posibilidades que los ciudadanos tienen para intervenir en el proceso de gobernar."<sup>129</sup>

Si bien es cierto que hay municipios que ejercen su libertad de convocatoria para hacer que su sociedad participe, también es cierto que la mayoría de los municipios están en una actitud de pasividad y espera, a fin de recibir las novedades que les llegan desde el nivel federal y desde luego le impactan. "La autonomía municipal ha de consistir en la capacidad de los municipios para decidir sobre los asuntos que les son propios. Autonomía entendida como reconocimiento pleno a la capacidad de decisión de los ayuntamientos en México."<sup>130</sup>

Esta cita es determinante para nuestro estudio y propuesta, en virtud de que se menciona de manera literal al Gobierno Social Municipal y con el sentido que nosotros queremos darle a este estudio; es importante porque lo establece al hablar de la responsabilidad conjunta, y cuando existe esa corresponsabilidad, debe entonces existir una toma de decisiones de manera conjunta también: "La autonomía municipal y la participación ciudadana se establecen como los principales presupuestos necesarios para el fortalecimiento del gobierno social municipal."<sup>131</sup>

En la actualidad el gobierno municipal se manifiesta de diversas formas, adoptando un estilo de acuerdo a su comportamiento; en el ejercicio del gobierno existen diversas modalidades. Las formas de gobierno municipal que se han conocido son las siguientes:

### I. El Régimen de Gerente.

Este sistema implica sustituir el poder de mando por la capacidad, y la dirección por la administración. Procedente de los Estados Unidos de América, el tipo de gobierno gerencial busca emprender un negocio público dentro de y para la colectividad, organizando adecuadamente a los grupos sociales y las funciones de

<sup>128</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit. Pág. 31*

<sup>129</sup> *Ibidem* Págs. 31 y 32

<sup>130</sup> *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal, op. cit. Pág. 25*

<sup>131</sup> *Idem.*

gobierno para garantizar el crecimiento en el nivel de vida común. De esta forma, también el Municipio se fortalece, expresando signos de poder desde este enfoque de eficacia gubernamental como base de democracia.

Este tipo de gobierno se distingue porque ejerce una gran planeación, estrategias, objetivos, metas, plazos, impactos, distribución, etc.; todos los rubros de la vida social son contemplados de acuerdo a las políticas consensuadas entre la sociedad. El director de este régimen gubernamental es conocido también como *Manager* - el Jefe de la Municipalidad -; en ese tenor, Posada señala que: " En el gobierno por manager, la función de dirigir la administración de los asuntos de la ciudad se confiere por la Asamblea representativa de la misma a un funcionario único profesional " <sup>132</sup> . El *manager* es un director social.

Este tipo de gobierno se integra así:

1. Una Comisión o Consejo que realiza funciones legislativas y ejecutivas; las ejecutivas, por medio del *city manager* o gerente municipal nombrado por el Consejo.
2. El Manager es director del sistema ejecutivo y tiene atribución de designación y remoción sobre los funcionarios que dependen de él.
3. El Mayor de la Ciudad preside el Consejo y vigila la observancia de las ordenanzas.

Reiteramos que este tipo de gobierno municipal se observa en Norteamérica, pero la influencia de sus esquemas administrativos y la capacidad que cada vez se exige en el gobierno del Municipio mexicano, amerita decir que en algunos casos, las técnicas de gobierno y administración se reflejan en nuestro país.

## **II. Gobierno a cargo de una Comisión.**

Este tipo de gobierno también procede de los Estados Unidos de América, es más simple o menos esquematizado, pero también poco eficaz. El gobierno se deja en manos de una Comisión, integrada por pocos funcionarios, presididos por el Mayor de la Ciudad o Comisionado. Las funciones legislativa, ejecutiva y judicial son distribuidas y compartido el ejercicio entre los integrantes de la Comisión; en efecto, no se observa división de poderes: Normalmente se observa insuficiencia en la atención y gestión de los asuntos públicos, aún cuando las tareas administrativas están organizadas. La Comisión decide de manera colegiada todo asunto sometido a su conocimiento.

## **III. Gobierno del Mayor y el Consejo.**

Esta forma distribuye adecuadamente las funciones y poderes municipales.

---

<sup>132</sup> Posada, Adolfo. *El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna*. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1927, Pág. 344.

Cuenta con un funcionario - el Mayor - que ejerce el poder ejecutivo, la autoridad y la función administrativa; por otro lado, existe un Consejo que se ocupa de las cuestiones legislativas; tanto el Mayor como el Consejo son elegidos de manera directa por la población. El Consejo está conformado por dos cámaras.

#### **IV. El *Self - government*.**

Sistema de gobierno propio de las municipalidades inglesas. Maneja la premisa de un gobierno propio o autogobierno, también puede inferirse la autogestión. Este gobierno propio es producto de una actividad administrativa de descentralización que implica una extensión de competencia que el Estado hace en favor de una localidad ubicada en un nivel de gobierno inferior. Al respecto, Maurice Hauriou: " La centralización es la administración por el poder central; la descentralización es la administración del país por el país; la centralización es el gobierno; la descentralización es el *self-government* ".<sup>133</sup>

En ese sentido, no debemos confundir descentralización con desconcentración administrativa, en la primera las facultades se ceden para un gobierno propio, en la segunda se delegan a entidades que jerárquicamente dependen de la administración central. La descentralización es la base de la autonomía.

Así pues, el *self-government* o gobierno propio del Municipio, ha funcionado en su país de origen en forma adecuada en manos de un Consejo cuya prioridad es educar a su población, a fin de garantizar la concepción de vida democrática.

#### **V. El Gobierno de Presidente Municipal y Ayuntamiento.**

Es un tipo de Comisión aunque no se ajusta estrictamente a los lineamientos de esta, sino que podríamos decirlo como lo refiere el Dr. Quintana Roldan, se trata de unan Comisión Impropia Esta es la forma que de acuerdo a nuestra Carta Magna empleamos en nuestro país. Esta forma obedece a los procesos históricos nacionales; por un lado el Ayuntamiento se introdujo desde la Conquista a cargo de los españoles, y la figura presidencial es una analogía política trasladada del sistema federal presidencialista al ámbito municipal.

El Presidente Municipal es el titular del Poder Ejecutivo municipal, ejecutor y director de la función pública y el Ayuntamiento, como lo hemos venido señalando, es un órgano superior colegiado deliberante integrado por el Presidente municipal, Regidores y Síndicos. Todos ellos elegidos en forma directa por el sufragio popular.

La tarea del Ayuntamiento por excelencia es la de legislar, elaborando y sancionando reglamentos internos ( hacia el interior de su gobierno o funciones ) o externos ( cuyas disposiciones impactan la vida social ), y también acuerdan sobre tareas administrativas. En algunos municipios se le denomina Alcalde al Presidente

---

<sup>133</sup> Enciclopedia Espasa-Calpe, Madrid, 1979, Tomo 54, Pág. 1620.

Municipal, ya que tradicionalmente así se le llamaba al ejecutor de las decisiones del Ayuntamiento. Todavía en algunos municipios, con mayor frecuencia en los rurales, encontramos que el ayuntamiento es conocido como Consejo o Cabildo, influyendo las raíces del antiguo Municipio Español.

Haremos ahora algunas consideraciones sobre la autonomía municipal, un aspecto importante en nuestro estudio, y claro lo haremos vinculándola con el gobierno municipal y la participación social.

La República Mexicana se encuentra dividida y organizada en 2430 municipios, de acuerdo a los datos proporcionados por el Centro Nacional de Desarrollo Municipal, dependiente de la Secretaría de Gobernación. Cada uno de los municipios posee y presenta características distintas.

En principio, cabe plantear la reflexión sobre si el Municipio realmente es autónomo. Esto tal vez podamos responderlo al revisar los distintos enfoques de su conceptualización.

Si sostenemos que el Municipio es la unidad administrativa por la que se materializa la Descentralización por Región, o es un Nivel de Gobierno, o un ente atárquico, etc, obtendremos distintas respuestas.

Como nivel administrativo de Descentralización por Región, el Municipio es uno de tres tipos de Descentralización conocidos por la doctrina administrativista, las otras dos modalidades son: por Servicio y por Colaboración. La Descentralización Administrativa, nos determina Gabino Fraga: " consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin dejar de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad y el Poder ".<sup>134</sup>

Se entiende por lo anterior, que el Municipio no es una entidad aislada, ajena o distinta a la organización administrativa del Estado, pero de ser necesario, puede oponer a éste su esfera de competencia. La Descentralización Administrativa implica el goce de una personalidad jurídica y la atribución de contar con un patrimonio propio. Complementa nuestro citado autor que: " El otorgamiento de la personalidad y del patrimonio puede obedecer a alguno de estos dos motivos: el de dar a un organismo determinado una simple autonomía técnica o el de concederle una verdadera autonomía orgánica " <sup>135</sup>

Así entonces, hablamos de que para que en efecto exista una real autonomía municipal, deben existir éstos dos tipos de autonomía: técnica y orgánica. La autonomía técnica podemos entenderla cuando los órganos administrativos no se sujetan a reglas administrativas emanadas y observadas en la administración central. Por otro lado, la autonomía orgánica, es la expresión de atribuciones y reglas propias en los

<sup>134</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, 24ª Ed., México, 1985, Pág. 198.

<sup>135</sup> *Ibidem*. Pág. 200.

servicios públicos a cargo de autoridades no federales, pero que pueden oponer a las autoridades federales su esfera competencial.

El artículo 115 constitucional dispone en su Fracción II que los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio de acuerdo a la ley (leyes federales y locales); esto nos refleja la situación patrimonial del municipio: tiene patrimonio pero no es propio, aún cuando cuenta con atribuciones económicas y hacendarias. Luego entonces, asumimos que como ente administrativo en la modalidad de Descentralización por Región, el Municipio no cuenta con plena autonomía; pues no podría oponer su esfera de competencia ante las leyes tributarias de carácter federal. Pareciera, luego de esta exposición, que el Municipio no tiene autonomía pura, sino cierto marco de libertades; pero entonces, también debemos contemplar hasta dónde debe llegar esa libertad municipal.

Introduzcámonos ahora a la revisión del Municipio como un ente al que se le otorga el goce concesionado de poderes. Hay que recordar en principio que la concesión se presenta cuando el Estado concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público concreto o la explotación y aprovechamiento de alguno de sus bienes. Al momento nos percatamos que el término y la idea en sí de concesión de poderes hacia el municipio no es acorde con la ortodoxia administrativista del derecho, ni con el sentido intrínseco de tal acto. Por ello, descartamos que el Municipio se encuentre en tal condición de concesión, y sobre todo, que ésta figura del Derecho Administrativo sea base consistente para determinar el grado de autonomía municipal.

Otra referencia que se tiene en cuanto al sustento de la autonomía del Municipio es que se trata de un ente autárquico territorial.

En principio, hay que asentar que la autarquía se ha concebido bajo diversos enfoques; por un lado, hay quienes le atribuyen una connotación de independencia o autosuficiencia; y por otro, que no han sido menos, hay quienes la aprecian en una significación de vínculo o dependencia. Vemos que éstas posturas son antagónicas.

Haciendo referencia al autogobierno, se ha llegado a establecer que puede tener significados equivalentes como autonomía local, descentralización administrativa y finalmente, puede concebirse como: " . . . autarquía (entendida como la potestad, reconocida a ciertas entidades, de ejercer actividades administrativas con el mismo carácter y efectos que la estatal) ".<sup>136</sup>

En su sentido etimológico, autarquía: " Deriva del griego *autárkia* que es la condición del ser que no tiene necesidad de otro para su subsistencia o desarrollo. Puede equipararse a la expresión inglesa *self-government*"<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Norberto Bobbio, et al. *Diccionario de Política*. Op. Cit. Pág. 116.

<sup>137</sup> *Diccionario Hispánico Universal*. Éxito. Barcelona, 1955, Tomo I, Pág. 176.

La idea de autarquía municipal, como tal no existe, normalmente el concepto es y ha sido aplicable al Estado.

Hecha la advertencia anterior, pasemos a revisar la connotación de autarquía como autosuficiencia o independencia. Al respecto, González Uribe asienta: " El Estado debe ser capaz de cubrir todas las exigencias humanas para la vida buena y feliz, y para ello poseer todos los medios para cumplir su misión, sin necesitar de ninguna otra sociedad o agrupación superior. Claro está que esa autarquía - ideal de la polis helénica o de la ciudad amurallada de la Edad Media - no puede ser absoluta en nuestros tiempos. Es más bien teórica y relativa. ".<sup>136</sup>

De lo expuesto por González Uribe se desprende que en la actualidad la autarquía vista en el panorama del Estado no puede ser posible, en virtud de la interrelación que se construye en forma necesaria, hacia el interior con sus niveles de gobierno, y hacia el exterior en el concierto internacional. Si esto acontece con el Estado, con mayor razón en el nivel municipal, en donde las atribuciones de ley y las condiciones económicas, sociales y políticas no lo permiten.

Toca dilucidar sobre la autarquía como sinónimo de dependencia o vínculo. Renato Alessi edificó la connotación de la idea en la forma siguiente: " La sumisión de los entes autárquicos territoriales a un control por parte del Estado es consustancial con su propio carácter autárquico"<sup>139</sup>

Hay quienes han intentado precisar los significados tanto de autarquía como de autonomía, es el caso de Greca, que sobre el particular expone: " . . . autarquía es la facultad de administrar lo propio, constituyendo el sistema más avanzado de descentralización interna; autonomía en cambio, es un concepto que se aplica en el campo político e importa la facultad de darse leyes a sí mismo " <sup>140</sup>

Por su parte Teresita Rendón concluye en forma adecuada el ámbito y sentido que corresponde a uno y otro concepto, refiriéndolos así: " De lo expuesto concluimos que en el Derecho Municipal, autarquía implica autosuficiencia e independencia

sólo y exclusivamente en lo administrativo y vinculación de orden político y legislativo a un poder superior " <sup>141</sup>

Por lo que hemos visto, asumimos que:

1. En el Municipio se presenta una coordinación jerárquica de competencias, teniendo atribuciones propias el Municipio pero en observancia del marco legislativo estatal y federal.

<sup>136</sup> González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. Ed. Porrúa, 2ª Ed., México, 1977, Pág. 250.

<sup>139</sup> Alessi, Renato. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Bosch Barcelona, ( Trad. Por Buenaventura Pellicé ), 1970, Pág. 150.

<sup>140</sup> Greca, Alcides. *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*. Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2ª Ed., Vol. II, Argentina, 1937, Pág. 66.

<sup>141</sup> Rendón Huerta Barrera, Teresita. *Derecho Municipal*. Ed Porrúa, México, 1985, Pág. 129.

2. El Municipio no elabora en su ámbito la legislación que le es aplicable, sino que ésta se construye por las legislaturas en los congresos locales; el Municipio puede expedir reglamentos y bandos de policía y buen gobierno, con las acotaciones referidas.

3. El poder político del Municipio no lo convierte en un ente aislado o ajeno al poder estatal, no; el poder político del Estado, se distribuye en tres niveles: federal, estatal y municipal, pero se hace justamente con el propósito de generar cohesión y unidad en el territorio y la población aprovechando la unidad de organización política, administrativa y división política que es el Municipio.

4. Otra cuestión que de suyo ha sido interesante, y hoy más, en virtud de las necesidades de desarrollo municipal, es la atribución hacendaria que la Constitución ha conferido al Municipio sobre la administración de su hacienda, pero respetando y sin contravenir las leyes estatales y federales. Es decir, que aún en la dependencia administrativa, el Municipio tiene delegadas facultades otorgadas por el poder superior de la administración central.

Para concluir, la autonomía municipal puede entenderse en forma distinta, como lo hemos visto. Se ha librado una ponderación teórica sobre autonomía, autarquía y libertad, y siempre queda algún aspecto ideológico insatisfecho. En lo personal, sostenemos que el Municipio cuenta con autonomía, que es también autárquico y que atendiendo a nuestro contexto histórico es ahora libre.

Como nivel de gobierno y político es autónomo porque elige a su Ayuntamiento en elecciones exprofesas y cuenta con la personalidad jurídica propia y la parte de su patrimonio que le ha sido atribuido por la legislación de carácter federal y local; además, puede otorgarse disposiciones propias que rijan su vida interna desarrollando los objetivos constitucionales. También funge como vínculo mismo de soberanía nacional y poder estatal. Por ello es autónomo, ya que necesariamente para su defensa y conservación el Municipio sostiene relación política con niveles de gobierno superiores como el local y el federal.

Es autárquico, porque siendo una forma de Descentralización Administrativa guarda vínculos de dependencia en menor grado con la Administración Pública Federal.

Finalmente, decimos que el Municipio es libre, porque además de que así lo establece nuestra Carta Magna en su artículo 115, las circunstancias históricas de franca represión y sofocamiento de la vida municipal a cargo de figuras como el Jefe Político y el Prefecto durante el Porfiriato, hoy ya no es riesgo alguno. Sin embargo, se conservan vestigios de cacicazgos políticos, rezago económico, latifundismo, desintegración social y desvinculación cultural, entre otros problemas.

## **Concepto de Gobierno Social**

En mérito de lo asentado con anterioridad, finalmente proponemos el concepto de Gobierno Social Municipal: "Es la organización especial, colegiada y formal, que con atribuciones legales ejerce y desarrolla la soberanía, representatividad popular y competencia coordinada a través de la toma de decisiones a fin de fortalecer las funciones de gobierno con la participación espontánea y corresponsable de la población asentada en el territorio municipal en su propio beneficio".

### **9. Objeto y Finalidad.**

Qué es lo que pretende, para qué y hacia dónde debe ir un Gobierno Social Municipal?

La evolución de la sociedad municipal es un proceso que implica una dinámica en la que la misma sociedad es autora de los cambios que al Municipio permiten reconocer su estatus; es decir, saber si está actualizado o avanzado. La falta de participación implica apatía, pasividad, estancamiento dentro del proceso de desarrollo municipal.

Como conceptos, esa es la diferencia entre población y sociedad: población como la expresión numérica o conjunto de habitantes, y por el otro lado, sociedad como la forma en que se concreta el bien común, incidiendo en lo cualitativo más que lo cuantitativo.

Esta exposición nos da como resultado político la siguiente fórmula:

$$\text{GSM} + \text{PS} = \text{DMDI}$$

En donde, GSM es el Gobierno Social Municipal, sumado a la PS, que es la Participación Social, nos dan el DMDI que significa: Desarrollo Municipal Democrático e Integral.

Revisemos ahora algunas manifestaciones institucionales que apoyan nuestro objetivo.

Ha señalado el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado que la descentralización es un proceso decidido y profundo, por lo que podemos entender que no se ha agotado y que ello se logra con los mismos tiempos políticos. Parte de lo que falta es esa distribución equilibrada de poder, en los diferentes niveles de gobierno. Aclaremos que no está en discusión su existencia, sino la forma o mecanismo y el grado de distribución; en la actualidad se sigue discutiendo la relación política de los tres niveles de gobierno y eso es sano.

Uno de los aspectos que se revisa es la cercanía de los partidos políticos con la sociedad municipal, y por otro lado, los gobiernos municipales no cuentan con la

suficiente capacidad administrativa, presupuestal, técnica y la voluntad política para atender de manera conjunta e integral los problemas o necesidades sociales municipales. Por ello, encontramos que si tiene objeto contar con un Gobierno Social Municipal.

Desde ahora advertimos que no se trata de una figura que pretenda excluir, sino incluir, no restar instituciones sino adicionar, no mermar la presencia o función del gobierno municipal sino fortalecerlo. No desdeña la función política, social y económica de los partidos políticos, ni pretende desplazar instituciones u organizaciones, sino aprovechar el capital humano integrándolo al apoyo de los ayuntamientos.

Aquí lo manifestado por el Lic. De la Madrid: "La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre Federación, estados y municipios: proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales, y de las autoridades locales o municipales, para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del gobierno constitucional."<sup>142</sup>

"Se considera que la parte visible de la administración municipal es la atención de las necesidades colectivas, es decir, la función de los ayuntamientos encaminada a prestar servicios públicos a sus comunidades"<sup>143</sup>. Y este es uno de rubros en que el Gobierno Social Municipal fortalecerá la toma de decisiones para hacerla más eficaz.

La comunicación institucional que han propuesto y ejercido hasta ahora los gobiernos estatales y municipales a través de sus legislaciones propias, ya constituciones locales o leyes orgánicas municipales es muy limitada y denota una intención de control más que del ejercicio de las libertades o garantías sociales; nos damos cuenta con lo establecido en una de las publicaciones interesantes que edita el IFE: "En el entorno municipal, la libertad de la manifestación de las ideas eventualmente se ha convertido en un foco de tensión, en la medida que éstas se realiza de manera colectiva y afectando derechos de terceros o bien cuando en el ejercicio de este derecho se confronta al de algún reglamento municipal. En todo caso, lo que está en discusión es, la primacía del derecho constitucional, que no puede ser limitado por alguna legislación secundaria ni, mucho menos, por la reglamentación municipal. Por ello en ocasiones no es raro encontrar reglamentación municipal cuestionable desde el escenario constitucional federal."<sup>144</sup>

Ante eso, recordamos la lucha del Municipio por robustecer su autonomía ante los demás niveles de gobierno, pues es claro que una situación es la coordinación y otra, la subordinación. Al tenor, citamos de nuevo al IFE cuando aborda la organización ciudadana: "Corresponde al Municipio hacer valer y respetar ese nivel de gobierno que

<sup>142</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, *Iniciativa presidencial y adiciones al Art. 115 constitucional*, cit. por Martínez Robles, Reynaldo, *El Municipio*, Ed. Porrúa, México, D. F., 1987 Pág. 145.

<sup>143</sup> Añorve Baños, Manuel, op. cit. Pág. 87

<sup>144</sup> *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 23.

se le ha conferido, ya que cuenta con poderes autónomos y con plena libertad, lo que demuestra que no es un mero integrante de la organización de los estados.”<sup>145</sup>

Y continuamos con el Instituto en cuestión que en otra de sus publicaciones consigna: “La capacidad de los ciudadanos de acceder a la información gubernamental es uno de los derechos constitucionales que extiende su vigencia a la relación entre ciudadanos y gobiernos municipales. Del lado del ciudadano es un derecho; del lado del ayuntamiento es una obligación.”<sup>146</sup>

Pareciera que en algunos casos los derechos fueran una concesión graciosa y gratuita de los gobernantes hacia los gobernados: “Un gobierno que informa es un gobierno transparente a los ciudadanos y consolida la confianza de éstos. Sin embargo, en la gran mayoría de los municipios la información gubernamental sigue siendo un recurso insuficiente tanto en cantidad, como en calidad y en instrumentos accesibles para los ciudadanos.”<sup>147</sup>

Hemos querido reparar en este aspecto de la información, porque es uno de los que los gobiernos municipales se valen para marcar una distancia o establecer una barrera con la sociedad municipal: “El ejercicio de informar en la gran mayoría de los casos se limita al informe anual que el ayuntamiento, por medio del presidente municipal, rinde a la ciudadanía en un ambiente en el que ésta no tiene capacidad de diálogo, análisis y mucho menos de crítica.”<sup>148</sup>

En teoría, y también en la voluntad popular: “Los gobiernos municipales, en cuanto representantes de los intereses de la sociedad municipal, determinan que la relación entre organizaciones municipales y ayuntamientos sea estrecha.”<sup>149</sup> Aunque ahora no nos detenemos a cuestionar la actuación de algunas organizaciones sociales que absorben a los habitantes en lo particular y les restan posibilidades de ser atendidos, no todas las organizaciones actúan de manera excluyente, hay que aclararlo, y hay que mencionar que la exclusión puede resultar natural desde el punto de vista que se abocan a atender a sus agremiados.

De la misma forma en que se plantea la planeación democrática del país, así también debe darse en el ámbito municipal, pues debiera existir esa participación social en el Municipio para elaborar el Plan de Desarrollo Municipal, con la concurrencia de todos los sectores de la sociedad municipal. Así, señalamos que: “La reglamentación municipal debe comportarse conforme a la pirámide del marco jurídico, lo mismo que la actuación de las autoridades, por ello los ayuntamientos no pueden estar inventando leyes o definiendo reglamentos que se desapeguen de los principios señalados ya que muchas de estas leyes podrían traducirse en afectaciones a la vida de los ciudadanos.”<sup>150</sup>

---

<sup>145</sup> *Ibidem*. Pág. 26

<sup>146</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit.* Pág. 27

<sup>147</sup> *Ibidem*. Pág. 28

<sup>148</sup> *Ibidem*.

<sup>149</sup> *Ibidem* Pág. 33

<sup>150</sup> *Ibidem*. Pág. 35

Y es que: "La relevancia de la reglamentación municipal radica en ser una fuente de atribuciones ciudadanas. Si el marco jurídico del país se va ampliando o especificando desde la Constitución federal hasta la reglamentación municipal, el mapa de atribuciones ciudadanas de los habitantes del país se amplía o especifica en la misma proporción.<sup>151</sup>" Sin embargo, vemos que no siempre es así y es por eso que se requiere de una participación social formal dentro de la estructura del gobierno municipal.

El elemento de la responsabilidad, que además de actuar en apego a la ley, supone que el gobierno municipal debe conservar en todo momento la legitimidad, pues esta trasciende a los momentos o procesos electorales, permite un sentido de pertenencia política y un sentimiento de ser gobernado, y es que: "Un gobierno eficaz y eficiente y una ciudadanía que recibe sus resultados en cantidad y calidad apropiados, caracterizan la concepción del buen gobierno y la ciudadanía responsable, lo cual supone una interacción permanente entre ciudadanos y gobierno, cada cual desde su propia esfera de acción y, además, encontrándose en los espacios y procedimientos que configuran la participación ciudadana.<sup>152</sup>"

Ya las formas de participación de la población no pueden reducirse a un tiempo especial o a la voluntad del gobernante, es decir, los comicios y la Consulta Pública, el Plebiscito y el Referéndum, en el contexto político que vive el Municipio, no son suficientes ni bastantes, por eso traemos a colación esta cita que nos parece importante: "La ciudadanía requiere de diversas formas de organización como la asociación de redes, las políticas de descentralización de responsabilidades del Estado a los gobiernos locales, de modo que los ciudadanos tengan mayores oportunidades de participar y asumir responsabilidades en alguna de las tareas del gobierno.<sup>153</sup>"

Una función de gobierno, como sabemos es dinámica, es un conjunto de atribuciones, instituciones y relaciones, además de actos y efectos: "La interacción entre sociedad y gobiernos municipales se traduce en el derecho a participar en los asuntos públicos, ya que éstos no son solamente responsabilidad del presidente municipal, de los regidores o funcionarios, sino que también pertenece a los ciudadanos ya que éstos tienen derecho a participar en ellos. Esa participación la pueden concretar desde el momento de votar para elegir a sus gobernantes, así como después interactuando con ellos, ya sea expresando sus ideas o analizando las posibles soluciones de los problemas de la comunidad"<sup>154</sup>.

El fortalecimiento municipal no puede verse como un asunto que atañe o compete exclusivamente al gobierno municipal, por eso debe garantizarse con reglas incluyentes y novedosas, porque novedosos van siendo los retos en su aparición, y el hecho de quedarse entre el temor y el "control político" es más pérdida que ganancia: "La reglamentación municipal es el nivel con más amplia posibilidad de especificación y

---

<sup>151</sup> *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 15

<sup>152</sup> *Ibidem* Pág. 24.

<sup>153</sup> *Ibidem* Pág. 30.

<sup>154</sup> *Ibidem* Pág. 19.

concreción de los derechos políticos, federales y estatales, y por las distintas características y niveles de desarrollo jurídico entre los municipios del país, también es fuente de desigualdad jurídica entre ciudadanos de distintos municipios<sup>155</sup>. . . y se da continuidad a la idea: "La ausencia de reglamentación de los derechos políticos y humanos en el orden municipal es un factor que inhibe a la categoría de ciudadanía en su dimensión cotidiana y que, además, posibilita eventuales desvíos de la autoridad municipal del Estado de derecho"<sup>156</sup>.

Uno de los rubros de la función de gobierno en donde se palpa la calidad de gobierno y la organización, o la eficiencia que como organización especial tiene el mismo es a través de los servicios: "La prestación de servicios públicos municipales ha sido una de las preocupaciones permanentes de las autoridades municipales, porque al atender cada vez un mayor número de servicios públicos, se logra elevar las condiciones de vida y el bienestar de sus habitantes"<sup>157</sup>. Lo que se ha observado es que ante la carencia presupuestal, además de las contribuciones, la sociedad aporta recursos económicos en efectivo o en especie.

Aun no hay claridad sobre el valor y avance de la sociedad, incluso en el IFE, cuando señala de manera determinante la falta de conciencia o sensibilidad social: "Al ciudadano del municipio en general no le interesa realmente si existe o no suficiencia de presupuesto o complejidades técnicas en la planeación o prestación del servicio público; lo único trascendente para él, es que sean adecuadamente cubiertas sus demandas"<sup>158</sup>. En parte hay razón, porque la tradición asistencialista de los tres niveles de gobierno, logró con toda comodidad desplazar esa preocupación y ánimo en una parte de la sociedad para compartir la responsabilidad del gobierno en la atención de las demandas, pero eso no es el absoluto. Se exagera.

El reconocimiento compartido de una mayor participación social en el gobierno es algo que va siendo cada vez más común: "En la actualidad la consolidación de la democracia en México constituye un período innovador para los derechos políticos y para el sistema de derechos en su conjunto, es decir, para sus tres dimensiones federal, estatal y municipal. Existe un impulso mundial y nacional en esta dirección, basado en una ciudadanía más activa, participativa y mejor informada."<sup>159</sup>

Esta cita, es sin duda, de gran trascendencia para nuestro trabajo, y que conste, que emana de un organismo ciudadano que da cuenta de las funciones y eficacia de los partidos políticos, y decimos de gran trascendencia porque es justamente eso lo que estamos proponiendo: "Participar en los asuntos políticos, puede traducirse en formas de representación ciudadana en los órganos que toman las decisiones en los ayuntamientos"<sup>160</sup>.

---

<sup>155</sup> *Ibidem* Pág. 36.

<sup>156</sup> *Idem*

<sup>157</sup> Añorve Baños, Manuel, Op. Cit. Pág. 88.

<sup>158</sup> *Idem*.

<sup>159</sup> *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno*. op. cit. Pág.43

<sup>160</sup> *Ibidem*. Pág.49

No obstante, en defensa de nuestra propuesta, de complementar no de destituir, decimos que toda forma de organización y participación es positiva siempre que alcance sus fines, pero cuando la realidad nos demuestra que hace falta contar con formas diferentes en la toma de decisiones, entonces hay que agotar toda posibilidad: "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 más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses —me permito subrayar y destacar - frente a los demás.<sup>161"</sup>

Por la sencilla razón de que los miembros de la sociedad municipal son los destinatarios del quehacer gubernamental deben involucrarse, y salir de esa alianza estática, porque en los procesos electorales los ciudadanos votan, y luego sólo esperan, como si el gobierno les fuera cosa ajena o si los gobernantes pudieran lograrlo todo; y es que bueno, ciertas promesas de campaña que de manera irresponsable se hacen como oferta política, inciden también en este resultado: "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.<sup>162"</sup>

De conformidad con la base de datos municipales del INEGI, encontramos que los gobernantes municipales, en promedio, cuentan con un grado de educación equivalente al de Segundo de Secundaria, insistimos es en promedio; por ello, no es posible darse el lujo de prescindir de otros recursos humanos más capacitados, sobre todo en los aspectos técnicos, cuando los reclamamos de capacidad de gobierno y gestión pública son mayores: "La planeación del desarrollo que es una de las funciones obligatorias de los ayuntamientos (por los menos establecida jurídicamente) es también uno de los momentos más relevantes de su interacción con los ciudadanos.<sup>163"</sup>

Por otro lado, pero aunado a lo anterior, debemos asentar que es raro encontrar un plan de desarrollo municipal, aunque debe haberlo en algunos de los 2430 municipios; recordemos que durante el primer ejercicio presupuestal cuando los municipios recibieron los recursos etiquetados mediante el Ramo 33, muchos municipios presentaron un subejercicio, entre otras razones, por falta de capacitación y asistencia técnica, y porque también las reglas de operación establecieron requisitos cuyo cumplimiento se complicó ante la falta de preparación. Por eso, sí tiene objeto contar con un Gobierno Social Municipal y: "Se debe enfatizar la importancia de un esfuerzo de comunicación y apertura informativa de los gobiernos municipales, entendida como la fase básica para institucionalizar a la participación ciudadana y, en general, a la democracia en la gestión pública.<sup>164"</sup>

Estas circunstancias se verían fortalecidas con una adecuada planeación, sin embargo:

<sup>161</sup> *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, Op. Cit Pág. 14

<sup>162</sup> *Ibidem*, Pág. 39

<sup>163</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, op. cit. Pág. 23

<sup>164</sup> *Ibidem*, Pág. 27

“El espectro nacional de la planeación del desarrollo en los municipios muestra una enorme fragilidad de la función y de sus órganos responsables. La combinación entre ciclo trianual de gobierno, ciclo de funcionarios, falta de profesionalización, escasa integración de la participación ciudadana, entre otros factores –de manera personal aprovecho para recordar que a veces esos factores hacen que municipios se encuentren en conflicto social- determinan que la planeación no siempre represente una realidad de la gestión municipal.<sup>165</sup>”

Otra consecuencia importante es que el Gobierno Social Municipal vendrá a dar cauce a “El derecho de petición, en el contexto municipal, (en donde ) puede proponerse como un recurso individual o colectivo, donde cada ciudadano, puede comunicarse con las autoridades y expresar sus necesidades, quejas u opiniones sobre las acciones del gobierno.<sup>166</sup>” Encontrar un esquema de comunicación directa, formal, pero también más flexible, esa es una de las finalidades, que la sociedad municipal sienta identidad, exprese confianza y credibilidad, pero también sea copartícipe en la construcción de sus alternativas. Otra de las finalidades, es la integración social y la promoción de los valores cívicos, reforzar el respeto al bien común.

Y es que: “En los ayuntamientos la información gubernamental carece de los instrumentos para que sea un eficaz puente de vínculo con la sociedad y para que, además, ponga a disposición de los ciudadanos opciones claras para acceder a ella<sup>167</sup>”.

Los vacíos de normatividad, la ausencia de reglas claras de atención e información conducen al distanciamiento, y éste a los desacuerdos, al desgaste institucional y la anarquía social, por la razón de que: “Al igual que ocurre con el derecho a la información, el de petición tampoco se encuentra ampliamente reglamentado por los ayuntamientos, lo cual restringe las posibilidades de los ciudadanos para acceder al mismo.<sup>168</sup>”

En otro sentido, el abuso de los usos y costumbres, y a veces la conveniencia política grupal ha ignorado que: “El derecho de petición constitucional tiene un formato escrito pero que tradicionalmente ha sido ampliado en los municipios a la comunicación verbal y directa entre ciudadanos y autoridades.<sup>169</sup>” Ahí ha campeado la buena fe de la sociedad y no existen garantías escritas, luego entonces la obligaciones formales se traducen en obligaciones morales.

Aquí tenemos una cita que describe algunas de las finalidades de nuestra propuesta: “El encuentro entre ayuntamientos y organismos municipales tiene múltiples ventajas: promueve transparencia social, pluralidad, encuentro entre intereses diversos, multiplicación de recursos, mayor calidad y consenso en la definición de las políticas públicas, se anticipa a los conflictos potenciales y los soluciona mediante la

---

<sup>165</sup> *Ibidem*. Pág. 24

<sup>166</sup> *Ibidem*. Pág. 29

<sup>167</sup> Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno, op. cit, Pág. 23.

<sup>168</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, op. cit. Pág. 29

<sup>169</sup> *Ibidem*. Pág. 30

negociación.<sup>170n</sup>

Una finalidad de gran relevancia es también consolidar un paso más que deben dar tanto los gobiernos municipales como las organizaciones sociales: "En la relación entre organizaciones ciudadanas y los ayuntamientos hay la posibilidad de que ambas instancias se asocien para propósitos de negociación intergubernamental, debido a que la capacidad y legitimidad del ayuntamiento para representar los intereses de la sociedad municipal ante el Estado pueden verse fortalecidas si las organizaciones sociales actúan como soporte del ayuntamiento."<sup>171n</sup>

## **10. Atribuciones Para un Nuevo Gobierno Social Municipal.**

Algunas de las atribuciones que proponemos en este apartado son muy relacionadas a la forma de participación social que buscamos para la sociedad municipal en gobierno del Municipio, en realidad, poco aludiremos a las actuales atribuciones porque de lo que se trata es de diseñar cómo funcionaría y su relación con y status de los funcionarios sociales ante el gobierno formal municipal.

De acuerdo a lo hemos venido proponiendo podríamos aportar una concepción del Municipio en la actualidad concebido desde el enfoque de la participación social:

*El Municipio se concibe: como la institución político administrativa autónoma, asentada en una circunscripción territorial determinada, con participación social en su gobierno y administración representativos, poseyendo facultades legislativas, administrativas, judiciales y económico-tributarias, con personalidad jurídica y patrimonio propios, destinados a la atención y satisfacción de necesidades sociales básicas.*

La Administración Pública Federal es relativamente joven y aún no logra consolidarse ante su cometido social. Sin embargo, debe reconocérsele los esfuerzos realizados, sobre todo en los últimos tiempos, cuando a golpe de experiencias y exigencias sociales ha realizado un ejercicio más notable en la instrumentación y organización. Bajo este contexto complicado, la administración municipal ha pagado esas consecuencias, y ha vivido un sofocante centralismo; pero como veremos más adelante, empieza a liberarse del yugo central y adquiere cada vez más atribuciones.

Se introdujo en las entidades federativas la representación de la Administración Central bajo la figura de la Desconcentración Administrativa; asimismo, la Descentralización en sus modalidades de Servicio o Administrativa, por Colaboración y Regional o Política.

Durante la Época Moderna, la forma en que ha evolucionado la administración municipal en las reformas y adiciones practicadas al artículo 115 de nuestra

---

<sup>170</sup> *Ibidem.* Pág. 34

<sup>171</sup> *Idem.*

Constitución también ha sido lenta, es a partir del año de 1976, con la Sexta Reforma, cuando se le empieza a otorgar atribuciones administrativas al Municipio en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano. Sin duda, la Décima Reforma es la que más fortalece la administración de los municipios.

Hoy, y como lo señala el Dr. Quintana Roldán, las tareas administrativas del Municipio son:

- A) Actividades en torno a su organización interna.
- B) Actividades tendientes a la prestación adecuada de los servicios públicos que le correspondan, de acuerdo a la ley.
- C) Actividades de carácter fiscal, propias de su hacienda.
- D) Actividades de su función de policía.
- E) Actividades tendientes a fomentar la solidaridad, cooperación y unión de la ciudadanía municipal.
- F) En general, todo tipo de actividades que la ley regule, cuya finalidad sea el racional aprovechamiento de los recursos humanos y materiales con los que cuenta, para lograr el bienestar y la seguridad de sus pobladores”.<sup>172</sup>

El Dr. Quintana Roldán al hablar de actividades, desarrolla con toda precisión la función administrativa municipal a través de las actividades que debe realizar la administración municipal, sin entrar a la discusión de la terminología, tratando de dilucidar si son funciones, atribuciones, competencia, facultades u obligaciones.

En ese sentido, haremos una breve exposición, intentando ubicar cada vocablo y sus alcances dentro de la Administración Pública del Municipio.

Citaremos a Teresita Rendón Huerta Barrera quien ha retomado en su obra *Derecho Municipal*, esta polémica terminológica; así, el término Funciones, esta autora lo desarrolla en la siguiente forma: [ En su forma verbal, “funcionar” quiere decir llevar a cabo, actuar, ejecutar. En la organización, la palabra función tiene tantos y tan variados significados que raras veces se puede estar seguro de en cuál de ellos se le ha empleado. . . ; Abstractamente, el concepto de “funciones” va referido siempre a la actividad antecedente y consecuente, que eslabonadas, van integrando las diversas fases del actuar positivo de un órgano. . . En la teoría de la Administración, la función pública es entendida como el conjunto de quehaceres que corresponden a la actividad administrativa del Estado ]<sup>173</sup>

Por otro lado, el vocablo Atribuciones, en nuestro criterio la expresión más certera

<sup>172</sup> Quintana Roldán, *Op. Cñ.* Págs.434 y 435.

<sup>173</sup> Rendón Huerta Barrera, *Op. Cñ.* Págs. 171 y sgts.

que refiere a la actividad del Estado, y como lo sostiene Gabino Fraga: " Su connotación gramatical es la adecuada para designar cualquier tarea atribuida al Estado para designar la realización de sus fines " <sup>174</sup> . En este caso, cualquier tarea atribuida al Municipio.

Se consideran las atribuciones mecanismos o medios para la consecución de los fines municipales; por ello, hay tantas atribuciones como fines municipales, no se podría concebir de otra forma, porque todas las actividades, como las refirió el Dr. Quintana Roldán, tienen un fundamento jurídico directo o indirecto, expreso o implícito, fundamento que establece atribuciones. Y es que en la Administración Pública Municipal no podría realizarse una actividad que no tuviera sustento legal, es decir que no tuviese atribución.

Sobre ese particular, el maestro Gabino Fraga sostiene: [ . . . bien pueden resumirse las atribuciones de que goza el estado contemporáneo en tres grandes categorías: I. Las atribuciones de policía o de coacción que se manifiestan por todas las medidas coactivas que imponen a los particulares el cumplimiento de obligaciones y limitaciones de su acción en tanto que es necesario para la coordinación de las actividades privadas y las exigencias del orden público. II. Las atribuciones de fomento que han sido definidas como constituyendo "aquella actividad administrativa que se dirige a satisfacer indirectamente ciertas necesidades de carácter público protegiendo o promoviendo, sin emplear la coacción, las actividades de los particulares o de otros entes públicos que directamente las satisfacen". III. Las atribuciones de servicio público y de seguridad social por virtud del cual el Estado satisface necesidades generales por medio de prestaciones de carácter económico, cultural y asistencial ] <sup>175</sup>

Por lo que se refiere al término Competencia, creemos que su uso más afortunado se presenta en los casos en que se trata de precisar a cuál de los niveles de gobierno o administración corresponde atender o resolver sobre un asunto administrativo en lo particular. Por lo demás, estamos de acuerdo y lo diremos, que de manera común esta expresión de "competencia" es empleada en la función jurisdiccional, cuando se trata de conocer cuál instancia jurisdiccional es competente para conocer o resolver una controversia determinada.

En ese sentido, Calvento expresa que es: " La facultad que tiene cada juez para conocer en los negocios que la ley ha colocado dentro de la órbita de sus atribuciones" <sup>176</sup> . Esta acepción marca al término "competencia" con una naturaleza jurisdiccional más que administrativa; además, trata a la competencia como el reconocimiento a una calidad derivada del término "atribuciones".

Sin embargo, podríamos hablar y definir de manera personal a la Competencia de la Administración Pública Municipal en el siguiente esquema:

---

<sup>174</sup> Fraga, Gabino. Derecho administrativo. Ed. Porrúa, 12ª Ed., México, 1968, Pág. 4.

<sup>175</sup> *Idem.*

<sup>176</sup> *Enciclopedia Jurídica Ombao*. Editorial bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1955 T. III, Pág. 445.

*“ Son mandatos del poder público municipal que ordenan a los órganos la ejecución de la función administrativa con legalidad y legitimidad a fin de satisfacer las necesidades sociales, así como realizar y preservar el orden público y bien común en el territorio del Municipio ”.*

El siguiente vocablo es el de Facultades, que en su sentido gramatical expresa “ aptitud, potencia física o moral, poder, derecho para hacer una cosa ”; es entonces la posibilidad de hacer algo o no tener impedimento para hacer alguna cosa. En todo caso, las facultades son atribuibles a la persona o funcionario municipal, en virtud de que cuenta con una investidura regular que manifiesta al poder público de la administración municipal.

Por lo que se refiere al término de Obligaciones, este procede del vocablo latín *obligatio* —*onis* que es un: “ . . . vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer una cosa, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos. Carga, miramiento, reserva o incumbencia inherentes al Estado, a la dignidad o a la condición de una persona” <sup>177</sup>

Bajo esa significación, diremos que este término es un tanto limitado, así como el facultades, porque en la función administrativa se requiere de un significado más amplio, que obligue y que faculte al mismo tiempo. Por eso, coincidimos que en la expresión Atribución se encuentra esa doble condición; o bien, en el de Competencia Administrativa como lo hemos definido de manera personal.

Como decimos, la competencia municipal deriva siempre de las leyes de orden federal y estatal, con base en la forma que se diseña este fundamento jurídico es como resulta la estructura de la propia competencia municipal. Al respecto se conocen tres sistemas de construcción o diseño de la competencia: general, taxativo y mixto.

El sistema General se presenta cuando la legislación federal y estatal en forma amplia señalan los márgenes de la competencia, quedando muchas cuestiones que en lo particular no se expresan. Esto trae como consecuencia vacíos de competencia y la imposibilidad de actuación para la Administración Pública Municipal en algunos rubros de su interés público.

A contrario sensu, el sistema Taxativo, se preocupa por prever y establecer de manera clara, precisa y particular los diversos asuntos que atañen a la Administración Pública Municipal, delimitando con exactitud el ámbito de actuación de la misma.

Finalmente, el sistema Mixto es la mezcla, una composición o mixtura de los dos sistemas anteriores, este se identifica porque incorpora cuestiones de carácter general y particular. Normalmente enuncia de manera concreta los rubros de competencia municipal e introduciendo un enunciado general que posibilite la atención de aquellas no previstas; de esta forma, trata de avanzar, elaborando un tipo de competencia

---

<sup>177</sup> Enciclopedia Espasa-Calpe, op. cit, Pág. 319.

municipal más específica, pero a la vez, comprende que en la dinámica político-administrativa de la administración municipal, con toda certeza surgirán aspectos nuevos o complejos que inaplazables requerirán de la atención regular, continua y permanente como los servicios públicos.

Ahora bien, una vez que contamos con los elementos para entender la competencia atribuida a la administración municipal, comprendemos que con esa posibilidad de hacer realizará y/o prestará los servicios públicos. Pero qué podemos entender por servicio público, o qué es el servicio público? Con el propósito de ubicar la incorporación necesaria de la participación social en el gobierno social municipal revisaremos lo propio al servicio público.

Iniciemos planteando que los servicios públicos tienen una gran trascendencia e impacto para la población municipal. Ahí es donde se mide el buen aprovechamiento o ejercicio de la competencia administrativa. Por la calidad, cantidad y costo de los servicios públicos la sociedad califica, admite o rechaza la eficacia y eficiencia de la administración municipal. Recordemos que la finalidad de la Administración Pública Municipal persigue el objetivo de satisfacer las necesidades sociales a través de la prestación de los servicios públicos.

Los servicios públicos son la manifestación e interpretación del poder público.

A continuación citaremos la obra de Teresita Rendón, que de manera puntual desarrolla las acepciones de servicio público, a saber: " 1a. Como materia de la actividad del Estado, en cuyo sentido es la expresión corriente y admitida hoy, en el Derecho Público, especialmente en el administrativo, para señalar y definir los fines concretos y jurídicos del Estado. Con el servicio público, en esta acepción se hacer referencia a la gestión de los intereses colectivos, por obra de una actividad administrativa del Estado. 2a. Como la operación o las operaciones mediante las cuales la actividad administrativa *construye el medio idóneo*, el organismo del servicio, y *este mismo organismo*, v. gr., la dirección de Correos o de Comunicaciones, el Ejército, los Tribunales, la Universidad, etc. Todos estos organismos prestan servicios públicos " <sup>178</sup>

La misma autora cita a Maurice Hariou definiendo, en base a la segunda acepción arriba citada, al servicio público, proponiendo que: " es un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública " <sup>179</sup>

De lo anterior inferimos que ese servicio especial y técnico requiere de un responsable que representando a la administración Pública Municipal sea capaz de realizar tal función; así, se requiere de un funcionario con cierto perfil, que reconozca y conozca la técnica para diagnosticarlo, planearlo, programarlo, ejecutarlo, darle seguimiento, evaluarlo y retroalimentarlo; hasta ahora hemos tratado de evidenciar la carencia de estos elementos ante una eficiente administración de algunos municipios.

<sup>178</sup> Rendón Huerta Barrera, *Op. Cit.* Pág. 230.

<sup>179</sup> *Idem.*

Sobre todo, cuando referimos los aspectos técnicos. Recordemos que los gobernantes municipales llegan al poder por simpatía y rara vez por su conocimiento de la administración pública.

De conformidad con el concepto de servicio público, podemos extraer los elementos del mismo. En primer lugar, el servicio público debe contar con un *Objeto*, qué lo motiva, el motivo puede ser un propósito de carácter político, social, jurídico, económico, etc. Por otro lado, y como segundo elemento, tenemos su *Gestión*, que implica la excitación del órgano administrativo y la prestación del servicio; y por último, tenemos los *Recursos*, éstos son los recursos humanos, financieros y materiales que se emplearán en la prestación del servicio público.

Existen diversos tipos de servicios públicos y con base en ello, existe también una clasificación sobre los mismos.

Dabin los clasifica de la siguiente manera:

- o Servicios de gobierno o jurídicos.
- o Servicios de ayuda y de suplencia a la iniciativa privada, y
- o Servicios de aprovisionamiento para las funciones gubernamentales.<sup>180</sup>

Explica Dabin que los servicios, iniciando por los de gobierno o jurídicos: “ que son necesarios para el ejercicio de la función gubernamental, que consiste en dar órdenes y hacer reinar el Derecho, y que se dividen-según la tradicional repartición de poderes-, en legislativos, administrativos y judiciales; servicios de ayuda o suplencia a la iniciativa privada; y servicios de aprovisionamiento para las funciones gubernamentales, tanto en personal como en recursos materiales, especialmente patrimoniales y financieros ”.<sup>181</sup>

De acuerdo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, en la forma que establece los servicios públicos, estos ayudan y suplen a la iniciativa privada.

Los servicios públicos que inciden en el ámbito municipal no siempre están a cargo de la administración municipal, a veces son prestados por la Administración Pública Federal, o bien, por la Local o Estatal; bien sea por la administración centralizada, o por la descentralizada o paraestatal.

Sobre el aspecto concreto de la gestión de los servicios públicos, Garrido Falla nos dice que de acuerdo a la participación de la Administración en la gestión pueden clasificarse de la siguiente manera:

- a) Gestión indiferenciada.
- b) Establecimiento o empresa propia sin personalidad.

<sup>180</sup> Dabin Jean. *Doctrina General del Estado*. Págs. 77-80. Cit. Por el Dr. González Uribe  
<sup>181</sup> *Idem*.

- c) Servicio público personificado.
- d) Forma de sociedad privada.<sup>182</sup>

De conformidad con la visión de este autor, en la gestión indiferenciada no existe un órgano administrativo especial; y está a cargo de los órganos comunes u ordinarios existentes en la estructura de la administración municipal; básicamente esto acontece en los servicios de asistencia y aquellos de naturaleza económica.

Tratándose de establecimiento o de una empresa propia sin personalidad, la gestión se caracteriza porque se realiza a través de órganos administrativos distintos a los de la burocracia común de la administración municipal; éstos órganos distintos son aquellos que se encuadran en la descentralización por servicio y las empresas nacionales en forma de sociedades anónimas.

El servicio público personificado se presenta cuando desde la administración pública descentralizada se ejerce la personalidad jurídica propia de cada uno de los organismos que realizan las gestiones en la prestación del servicio público.

La gestión del servicio público en forma de sociedad privada es aplicable a la explotación de servicios y a las actividades que asume la administración municipal con fines fiscales.

Sin embargo, en nuestra legislación administrativa, la forma de prestar los servicios públicos en el ámbito municipal es en forma directa que también se conoce como municipalización y la concesión. En la concesión, el concesionario es el Estado, a través de la administración pública municipal, y el concesionario es un particular que sustituye al Estado en la prestación de un servicio, bajo ciertos parámetros y requisitos. La concesión es un acto jurídico mixto porque participan tanto el poder público como la iniciativa privada.

Los servicios públicos son la expresión real del desarrollo, progreso y evolución cultural de la sociedad del Municipio. Los municipios del país se han clasificado en razón del avance de sus servicios públicos.

Existe una aportación muy rica y extensa en la clasificación de la tipología del Municipio, aunque no difieren en mucho unas de otras. Pero, revisaremos algunas de las más significativas.

La construcción de las tipologías ha tomado sus referencias de algunos eventos tales como censos y encuestas nacionales, características territoriales y de su población. Por ejemplo, Mondragón Carrillo dice que existen tres tipos de municipios: Urbanos, en Transición Urbana y Rurales.<sup>183</sup> Los elementos que ha considerado de

---

<sup>182</sup> Garrido Falla, Fernando. *Tratado de Derecho Administrativo*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, Vol. II, Pág. 371.

<sup>183</sup> Mondragón Carrillo, Guillermo. *Tipología Municipal en la Perspectiva del Nuevo Municipio*, participación en el Seminario sobre Reforma Municipal, a cargo de la Coordinación de Estudios y Proyectos de la Secretaría de Gobernación, México, 1983.

manera primordial han sido la intensidad y densidad poblacional, vocación económica, proyección poblacional, potencial de reservas territoriales, de vivienda y ecológico, así como el aspecto cuantitativo de los servicios públicos y el equipamiento urbano.

Como lo refiere el Dr. Quintana Roldán en su obra, la tipología más aproximada a la realidad diversa del Municipio, es la propuesta por el Manual de Administración Municipal publicado por la Presidencia de la República en el año de 1981, que consideró la existencia de municipios Metropolitanos, Urbanos, Semi-urbanos y Rurales.<sup>184</sup>

Los municipios metropolitanos tienen las siguientes características:

- ⇒ Población de más de 300 mil habitantes.
- ⇒ Su vocación económica se orienta al comercio, industria, turismo y servicios en general; aplican la tecnología en su actividad agrícola y ganadera.
- ⇒ Cuenta con una oferta educativa completa en todos los grados académicos.
- ⇒ Cubre la mayoría de los servicios públicos.
- ⇒ Su presupuesto anual es alto.
- ⇒ Su población se concentra en grandes urbes.

Los municipios urbanos tienen los rasgos siguientes:

- Tienen una población de entre 60 mil y 300 mil habitantes.
- Su economía se basa en una industria mediana, el comercio, turismo, y su agricultura reviste cierto grado de tecnología.
- Su oferta educativa llega al nivel secundario. Esporádicos centros de educación profesional.
- Cuenta con la mayoría de los servicios públicos.
- Su presupuesto anual es significativo.
- Su población se concentra en más de dos comunidades importantes y poblados regulares.

---

<sup>184</sup> Quintana Roldán, *Op. Cit.* Págs. 446 y sgts.

Los municipios semi-urbanos cuentan con las características que a continuación se mencionan:

- Su población va de los 30 mil a los 60 mil habitantes.
- Su economía se basa en la pequeña industria, la agricultura, ganadería y comercio.
- Su oferta educativa llega a las escuelas secundarias.
- Cuentan con servicios públicos de: agua potable, alumbrado, rastro, mercado, panteón, limpia, y en algunos casos drenaje.
- Su presupuesto anual es de nivel intermedio.
- Su población está asentada en pequeños poblados dispersos y cuentan con una población mayor en la cabecera municipal.

Los municipios rurales presentan las siguientes características:

- ❖ Poseen una población menor a los 30 mil habitantes.
- ❖ Cuenta con servicios públicos como: agua potable y alumbrado en algunos casos.
- ❖ Sus vías de ingreso son en pequeña escala, a través: agricultura, ganadería, pesca y minería.
- ❖ Su oferta educativa es la educación primaria.
- ❖ Su presupuesto anual es menor.
- ❖ Su población se encuentra dispersa formando pequeñas comunidades a lo largo del Municipio.
- ❖ Por nuestra cuenta, nos permitimos proponer desde ahora, que una nueva tipología puede ser la Tipología Municipal basada en las posibilidades económicas de cada Municipio; a saber:

a) Municipios en Extrema Pobreza { de alta y muy alta marginación.

b) Municipios en Vías de Desarrollo { con potencial en aprovechamiento notable.

c) Municipios Desarrollados: { los que tienen una balanza comercial estable y tendiente al ahorro y la inversión, con crecimiento social.

Además, otros Municipios que pudieran ser:

- Municipios Turísticos
- Municipios Industriales
- Municipios Fronterizos
- Municipios con Recursos Naturales {playas, reservas ecológicas, minas, hidrocarburos, etc.
- Municipios Productivos {agrícolas, ganaderos, pesqueros, hortícola, etc.

Como se vio, de acuerdo al tipo de Municipio corresponden sus posibilidades reales de desarrollo, en ese contexto, corresponde también a la administración Pública Municipal la posibilidad de satisfacer las necesidades sociales. Muy importantes son las condiciones económicas para la prestación de los servicios públicos. Por eso, es menester referir un aspecto básico de la vida administrativa del Municipio: la Hacienda municipal.

En atención a las atribuciones que en materia hacendaria concede la Constitución Federal al Municipio, a través de su artículo 115, opinaremos sobre aspectos de crucial importancia en nuestra época.

Uno de los tópicos de mayor discusión en nuestros tiempos es el de la autonomía financiera del Municipio. Incluso se ha llegado a establecer que dentro de la autonomía municipal, es la autonomía financiera la que da soporte a las autonomías política y administrativa. Y es que en el contexto original del artículo 115 constitucional no se previó adecuadamente las contribuciones que serían para la municipalidad. Pero fue a través de las reformas practicadas al precepto citado que, se modificó esta condición a favor de los municipios.

En la actualidad es la fracción IV del precepto constitucional citado la que le confiere la potestad tributaria al Municipio, al asentar que:

“ IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará 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 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 éste 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 limitarán 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. Sólo 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 aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles " <sup>185</sup>

De conformidad con lo establecido, se refleja la relativa libertad del Municipio para manejar su hacienda; como se aprecia, en importantes cuestiones queda sujeto a la aprobación de la legislatura estatal o lo dispuesto por las leyes federales. Este es el régimen financiero que posee el Municipio, y el mismo que ejecuta la administración municipal.

Advertimos que la hacienda municipal se trataba de un asunto capital en la relación económica, administrativa y política; así, la Federación y las entidades federativas reconocen que el manejo de los ingresos y finanzas en general del Municipio constituye un elemento de poder, útil en la gobernabilidad y control social, pero también en la especulación y sometimiento, los fines son lo que determinan una u otra situación, para bien o para desgracia de la suerte municipal. Este tema será abordado con mayor profundidad en la Parte concerniente a la Política en el Municipio.

Una vez revisados aspectos como naturaleza, concepto, fundamento, competencia, servicio público, tipología y hacienda, todos vinculados en forma directa con la administración municipal, entremos a la exposición de los órganos y titulares de la Administración Pública Municipal porque finalmente en ello incidiremos al proponer funcionarios sociales municipales.

El órgano es la entidad abstracta, de carácter permanente con atribuciones y funciones concretas encaminadas a desarrollar la función administrativa; en tanto que el titular del órgano es la persona física, investido de manera regular, con cierto perfil de servicio civil, responsable del órgano y la adecuada ejecución de las funciones, que a la vez de atender el interés colectivo encuentra respuesta a su interés personal.

Recordemos que la función administrativa, vía los servicios públicos requieren de cierto perfil de conocimiento, aptitud y actitud, para una adecuada gestión de los mismos.

---

<sup>185</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación, México, 1998, Pág. 113.

El Poder Ejecutivo municipal encargado también de la Administración Pública Municipal está representado por la figura del Presidente Municipal, que surge de la elección popular, a través del sufragio universal, directo y secreto de las ciudadanas y ciudadanos del Municipio.

El órgano supremo del Municipio es el Ayuntamiento, que de acuerdo a la definición del Dr. Quintana Roldán, es: "el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un Presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado."<sup>186</sup>

A continuación, y siguiendo con la propuesta del Dr. Quintana Roldán, relacionamos las competencias y funciones administrativas del Ayuntamiento:

- "Organizar su propia estructura administrativa interna de acuerdo a los requerimientos que sean necesarios a fin de lograr eficiencia en su funcionamiento.
- Conducir y dirigir la adecuada prestación de los servicios públicos por conducto de las respectivas comisiones de administración.
- Ordenar y planear el desarrollo municipal y dictar las medidas administrativas necesarias para la aplicación de la legislación sobre asentamientos humanos, ecología y protección del ambiente, salubridad, asistencia pública, seguridad y demás ordenamientos aplicables.
- Concesionar los servicios públicos municipales cuando la ley así lo autorice, siguiendo los procedimientos que establezcan los ordenamientos aplicables.
- Municipalizar los servicios a cargo de particulares, de acuerdo a los requerimientos sociales de la localidad y con apego a las leyes de la materia.
- Crear o suprimir organismos desconcentrados o descentralizados paramunicipales, con la autorización del Congreso del Estado.
- Dictar los acuerdos que se requieran para la adquisición de los bienes necesarios para el funcionamiento de la municipalidad o en su caso la enajenación de éstos, solicitando las autorizaciones del Congreso del Estado cuando las leyes lo señalen.
- Levantar las estadísticas municipales.
- Resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra del Presidente Municipal o algún otro funcionario, cuando dicha resolución sea

---

<sup>186</sup> Quintana Roldán, *Op. Cit.* Págs. 205 y sgts.

facultad del cabildo.

- Intervenir en los procesos de privatización de empresas paramunicipales, siguiendo los lineamientos de las leyes de la materia.
- En general, ejecutar todo tipo de acciones tendientes a lograr eficiencia y oportunidad en la administración municipal. ". 187

El ayuntamiento cuenta también con competencias y funciones de carácter político, legislativas y reglamentarias, tributarias, económicas y de policía, así como las de carácter jurisdiccional.

En virtud de las posibilidades y tipología municipal, se ha venido desarrollando un esquema organizacional de la Administración Pública Municipal. Hay diseños que se orientan más hacia los aspectos económicos, otros hacia lo político, otros más hacia los rubros de atención social; en todo caso no hay un esquema organizacional predeterminado, y tampoco podría ser uniforme, ya que los requerimientos son diferentes en cada Municipio. También conocemos que existen esquemas propuestos para cada tipo de Municipio: Metropolitano, Urbano, Semi-urbano y Rural.

Nuestra propuesta tiende a fomentar y fortalecer la participación social e incluir rubros de interés social dentro de la función y estructura administrativa municipal; pues, si el Municipio es una forma descentralizada de administración, éste no podría centralizar las tareas administrativas en su ámbito, sería un suceso contra natura.

La propuesta aportada recoge la intención de esta obra de considerar todos los aspectos del Municipio, pretencioso talvez, pero al mismo tiempo es incluyente e integral. Pensamos que se adapta a cualquier tipo de Municipio, es sencilla, de manejo fácil, pensando en aquellos municipios en donde los funcionarios no cuentan con gran preparación o las herramientas técnicas adecuadas para administrar y gobernar con resultados positivos.

Por otro lado, sugiere un vínculo necesario y congruente, que pasa del modelo proteccionista o benefactor al de desarrollo en corresponsabilidad, conjuntando las capacidades, recursos y esfuerzos de la administración y la población municipal. Otro elemento es la concertación social o confirmación del pacto social al asumir y enfrentar en forma unida los retos, interpretar los tiempos, proponer soluciones dando su lugar a la voluntad social.

Ahora bien, los aspectos generales y constitucionales sobre la naturaleza y fundamento de la política en el Municipio en México se encuentran en nuestra Carta Magna de 1917, esto es, en el cuerpo normativo de la Constitución que dedicó un artículo específico para establecer las bases mínimas de existencia de los elementos

---

<sup>187</sup> *Idem.*

fundamentales de este órgano de Gobierno, estipulando en el texto original del artículo 115 lo siguiente:

“ Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades. III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.”<sup>188</sup>

Del contenido del texto se desprende que el Municipio Mexicano fue concebido como una instancia de gobierno local, con órganos de gobierno de índole política y no simplemente administrativa, con Ayuntamientos electos en forma directa y universal.

No obstante, las primeras definiciones acerca del Municipio lo conceptuaron como una mera figura descentralizada del Estado, dedicada básicamente a la administración de servicios públicos en un territorio determinado.

En las décadas anteriores a la reforma de 1983, se tenía una concepción municipal que tomaba elementos del Estado con estructura política central, en los que sólo existía un orden jurídico válido para todo el país, y no los de un Estado Federal cuya característica principal es la coexistencia de tres niveles en el orden jurídico, sin que entre ellos se dieran relaciones de subordinación, sino de supraordinación, en los que todos ellos se encuentran supeditados únicamente a los postulados de la norma superior, que en nuestro caso es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la carta fundamental se establecieron claramente los alcances funcionales tanto de los ayuntamientos, como de los gobiernos estatales; después de las reformas introducidas en 1983 y 1987 a los artículos 115 y 116; en los que se contienen las normas de administración de ambos niveles de gobierno.

Al respecto, cabe aclarar que la característica principal de los sistemas federales de gobierno es que el poder del Estado se divida para su ejercicio, no sólo entre los poderes que podríamos llamar nacionales; adicionalmente, opera una división del ejercicio de las funciones estatales entre instancias de gobierno de diferente orden, los que en conjunto constituyen el Estado Federal.

---

<sup>188</sup> *Ibidem*. Pág. 14.

En los estados federales la organización de los poderes públicos tanto en la estructura nacional del gobierno como en las entidades federativas, presenta características semejantes, comparten la división de los poderes en tres instancias que a su vez realizan las funciones, legislativa, ejecutiva y judicial.

Si bien los dos órdenes de gobierno, el Federal y el Estatal comparten semejante organización de sus poderes públicos, no sucede lo mismo en lo que se refiere a las competencias y a las funciones de cada uno de ellos; en esta materia opera el sistema de distribución de competencias que prevé el propio cuerpo constitucional en el artículo 124, al establecer el principio de facultades expresas para los poderes federales y por exclusión para las instancias locales. Este sistema por rígido que pudiera parecer, no excluye la posibilidad de que en forma expresa, en el texto constitucional se establezcan materias en las que puedan concurrir los poderes federales y estatales a la atención de determinadas materias como la educación, el desarrollo urbano, la ecología y la salud, entre otros.

De conformidad con las características de nuestro sistema federal, la distribución de competencias entre los niveles de gobierno, establece un orden de competencia de tres tipos distintos:

- 1) De nivel federal, en que se manifiesta por las facultades expresamente otorgadas por la Constitución a los poderes federales.
- 2) La propia Constitución prevé facultades coincidentes o concurrentes entre los niveles federal y estatal.
- 3) La Constitución otorga facultades a los estados miembros de la Federación.

El artículo 115 Constitucional vigente establece el ámbito de la vida política en la manera siguiente:

- a) Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política . . . , el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:
- b) Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre aquel y el gobierno del Estado.
- c) Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no

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

- d) Si alguno de sus miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.
- e) 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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.
- f) Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: . . Los demás que las legislaturas locales determinen.
- g) Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.
- h) Las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Aunado a lo anterior, en la Constitución existen preceptos que aluden al régimen municipal y consiguientemente al ámbito político de la vida municipal:

Artículo 5o. Los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: . . IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: . . V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado.

Artículo 108. Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

También en el mes de febrero de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el texto reformado del artículo 115 Constitucional, substancialmente con los siguientes cambios:

- Se facultó a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia; ya que había constituciones locales y leyes orgánicas que otorgaban esta facultad a los gobernadores.
- Se establecieron fórmulas proporcionales para la asignación de regidurías, ya que anteriormente sólo se permitían en ayuntamientos de más de 300 mil habitantes.
- En materia de participaciones se estableció que se integrarían por los gobiernos de los estados a los ayuntamientos, sin condición de ninguna clase.
- Se ampliaron las facultades reglamentarias de los ayuntamientos.
- Se facultó a las legislaturas de los estados para normar las relaciones de los servidores públicos y los gobiernos de los estados, así como la de los ayuntamientos y sus trabajadores.
- En el artículo 2o. transitorio se señaló que en el término de un año las legislaturas de los estados procederían a adecuar su marco jurídico en concordancia con lo establecido en las reformas del 115.

Una vez realizada la reforma constitucional, continuaron las reformas de las legislaturas de los estados, previamente a esto, el 3 de mayo de 1984, se llevó a cabo una consulta popular relativa a la reforma del artículo en comento, con objeto de conocer de voz de funcionarios, estudiosos e interesados en el tema en las tres instancias de gobierno, los problemas, modalidades y posibilidades de poner en práctica los postulados del artículo en todos los municipios del país.

En el ámbito entidad federativa-Municipio, en cuanto a las relaciones de coordinación intergubernamental, se pusieron en práctica dos mecanismos básicos: el Comité de Planeación del Desarrollo (COPLADE) en las 32 entidades federativas y el Convenio Único de Desarrollo (CUD), como medio para concertar programas y acciones anualmente.

El COPLADE se integró con la participación de las tres instancias de gobierno, esto es federal, estatal y local, conjuntamente con los diferentes sectores de la economía ( público, privado y social); por otra parte, el Convenio Único de Desarrollo (CUD), era un documento que se suscribiría cada año para establecer compromisos y acciones negociados y aceptados por las partes, con obligaciones para cada una de ellas.

Como efecto de estos procesos se implantaron en algunos de los municipios los Comités de Planeación, así como la expedición de planes de desarrollo en algunos de los municipios más importantes de cada entidad federativa.

De la misma forma, funcionaron algunas instituciones como el Instituto Nacional de Administración Pública, en apoyo al fortalecimiento municipal, así como un fideicomiso para el fortalecimiento municipal denominado PORTAMUN, que se creó en el año de 1985, con el apoyo del Banco Nacional Urbano y de Obras Públicas

En el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, entre los años de 1988 a 1994, se convocó a la concertación de tres grandes acuerdos para la modernización del país. Para instrumentar dichos acuerdos se dio seguimiento y continuidad a la planeación, por lo que en 1989 se expidió el Plan Nacional de Desarrollo y se inició la preparación de numerosos programas derivados del mismo. En el aspecto municipal, el Centro Nacional de Estudios Municipales creado en 1984, fue reestructurado y el 2 de noviembre de 1989 se le dio el nombre de Centro Nacional de Desarrollo Municipal.

En 1989, con la creación del Programa Nacional de Solidaridad, se destinaron fondos a los municipios para la realización de obras y servicios, canalizados a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En 1992 por reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la Secretaría de Desarrollo Social, cuyas atribuciones fueron la canalización de los fondos de Solidaridad para el apoyo de los municipios. Este seguimiento de carácter político-administrativo lo hacemos en función del propósito de cotejar la atención federal a la vida política municipal, que hasta ahora poco se ha visto; pero por otro lado, y refiriéndonos a los fondos de solidaridad, es necesario, por bien de todos los niveles y actores de la política, censurar la utilización de fondos o apoyos públicos federales con propósitos electorales, condicionando los beneficios a cambio de la preferencia y sufragio.

Lo anteriormente consignado, rompe y atenta contra toda estructura de civilidad política y moral pública, evidenciando la fragilidad de una postura y conservación del poder que por sí sólo no se sostiene o, que definitivamente apuesta a ese distanciamiento social con el recurso del abuso y alevosía de uno de los derechos fundamentales de la persona: su libertad y alternativa de progreso voluntario. Por supuesto, este esquema aberrante en la práctica política, lo único que puede demostrar es una rezago y sometimiento social. Lamentable paradoja: quien debe aplicar la ley, la desconoce, porque contravenirla es el menor de los males. Por fortuna, y gracias a la fuerza social, de manera individual u organizada, ese es un tipo de gobierno que cada vez vale menos, por lo mismo muy pocos lo aceptan.

En el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, que comprende de 1994 a 2000, se ha dado un impulso al Municipio; hecho que derivó del contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, por el que convoca al reconocimiento de la diversidad municipal del país y a promover al Municipio como espacio del gobierno, vinculado con las necesidades básicas de la población y representativo de las

comunidades, partiendo de la necesidad de consolidar al Municipio como el espacio privilegiado para la participación política y para la búsqueda de soluciones a las demandas sociales.

Fue así como en 1996 el Archivo General de la Nación y el Centro Nacional de Desarrollo Municipal, convocaron al ciclo denominado: El Municipio en México, del que derivaron diversos planteamientos y alternativas sobre los principales aspectos de la problemática municipal.

En 1996, se modificó el presupuesto de Desarrollo Regional, conocido como Ramo 26; En 1977, se adicionó el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, que estableció los lineamientos para la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal, constituyéndose en beneficio de las entidades federativas, y en su caso de, los municipios, cinco fondos de aportaciones federales, esta modificación implicó la creación del Ramo 33 y la modificación al Ramo 26 (ahora Ramo Administrativo 20), en la asignación de recursos federales.

Mediante decreto publicado el 31 de diciembre de 1998, en el Diario Oficial de la Federación, se reformó de nueva cuenta la Ley de Coordinación Fiscal; estas reformas en materia fiscal, evidentemente tienen como propósito impulsar el federalismo desde la raíz, es decir, lograr la autonomía hacendaria para lograr la verdadera autonomía política. Los recursos económicos juegan un a función importante dentro de la vida política del Municipio, en virtud de que en la medida en que los municipios cuenten con más posibilidades económicas, así también contarán con mayor independencia, tendrán menos presiones e intervención externa sobre su vida política.

Al respecto y en específico sobre su hacienda: "Los municipios no deben recaudar únicamente los impuestos municipales, sino además, los del Estado. La independencia municipal no consiste en que el Ayuntamiento no cobre más de lo que le corresponda sino en que tenga todo lo suficiente para sus gastos"<sup>189</sup>.

"En los casos de conflictos hacendarios la intervención de la Suprema Corte no lesiona la soberanía del Estado y es saludable porque queda fuera de la órbita local"<sup>190</sup>.

"Históricamente, el municipio mexicano ha sido en esencia un prestador de servicios públicos, esta área de la actividad municipal ha alcanzado en algunos municipios un alto grado de especialización y eficacia. Sin embargo, la gran mayoría de nuestros municipios no cuentan con los requerimientos suficientes para ofrecer los servicios públicos mínimos que demandan sus poblaciones"<sup>191</sup>.

"Históricamente al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal porque solo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y se puede decir que no ha habido

---

<sup>189</sup> Ochoa Campos, Moisés, op. cit. Pág. 328

<sup>190</sup> *Idem*.

<sup>191</sup> Añorve Baños, Manuel, op. cit. Pág. 85.

un libre funcionamiento de una entidad en pequeño que esté constituida por sus tres poderes”<sup>192</sup>.

“El municipio en México es, por excelencia, el espacio de definición de las formas de convivencia, de organización social y colectiva, y de realización de anhelos y logros de bienestar.”<sup>193</sup>

“En el marco de los valores de la democracia, el municipio y la gestión pública local, son ejemplos destacados del pluralismo político y cultural que vive nuestro país.”<sup>194</sup>

#### **a) Atribuciones que Proponemos para un Gobierno Social Municipal:**

Respetando las atribuciones establecidas para los funcionarios que integran el Gobierno Municipal que conocemos actualmente, expondremos ahora con mayor formalidad aquellas atribuciones que pensamos darán forma a la participación social dentro del Gobierno Municipal.

“Las atribuciones ciudadanas, no son algo que se les da a los ciudadanos: son facultades construidas por y para los ciudadanos, a través de los procedimientos e instituciones establecidos por la ley. La democracia y sus instrumentos son dependientes de la voluntad ciudadana.”<sup>195</sup>

Consideremos que: “En los años recientes, en México, las gestiones públicas han presentado una interesante interacción de diferentes agentes políticos. La llegada de partidos de oposición a las administraciones estatales y municipales han dinamizado la participación ciudadana. Con ello la función pública ha adquirido un carácter más plural, abierto y dinámico.”<sup>196</sup>

Es una exigencia, no algo que parezca lejano: “La dimensión local exige al ciudadano el máximo nivel del ejercicio de sus atribuciones para vincularse con las múltiples formas de lo gubernamental que coexisten en el espacio municipal; en suma, el mayor nivel de ciudadanía integral, completa.”<sup>197</sup>

La participación social en el Municipio es de igual relevancia: “Hay que resaltar que las atribuciones ciudadanas no son algo fijo: sus principios y valores pueden ser universales, es decir, válidos para todo tiempo y lugar.”<sup>198</sup>

“Se puede asegurar que los ciudadanos toman parte y contribuyen más orgánicamente

---

<sup>192</sup> *Ibidem*. Pág. 53

<sup>193</sup> Enrique Cabrero, La nueva gestión municipal en México, Análisis de experiencias innovadoras en los gobiernos locales, México, Ed. Porrúa/CIDE, 1995 citado en *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001, Pág. 14.

<sup>194</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, op. cit. Pág. 14

<sup>195</sup> *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal*, op. cit. Pág. 21

<sup>196</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, op. cit. Pág. 14

<sup>197</sup> *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal*, op. cit. Pág. 19

<sup>198</sup> *Ibidem*. Pág. 21

en las decisiones públicas del municipio, pues es en éste ámbito donde las personas desarrollan su vida privada y pública más cerca o inmediata tanto del gobierno como de la sociedad en general, como individuos y como ciudadanos. Ciudadanía y gobierno, están más unidos en el espacio local o municipal.<sup>199n</sup>

“En nuestro sistema federal de gobierno todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y obligaciones, y que el ámbito municipal pertenece a este sistema federal, es decir, al mismo Estado, por lo cual los derechos y obligaciones del ciudadano no disminuyen en el ámbito local, ni menos aún se degradan o pierden calidad. La cualidad ciudadana es la misma en cualquier nivel de gobierno: federal, estatal y municipal.”<sup>200n</sup>

Y es que: “En función de los cambios que se han venido dando en nuestro país, tanto desde la perspectiva económica (integración económica), como política (apertura democrática y alternancia en el poder municipal) y social (nuevo rol de la ciudadanía y de la sociedad civil), es posible suponer que estemos en el umbral de una ola innovadora de la gestión pública municipal.”<sup>201n</sup>

#### Atribuciones del Gobierno Social Municipal:

1. Coadyuvar en la ejecución de los acuerdos tomados por el Ayuntamiento.
2. Asesoría o Consultoría al Ayuntamiento y a la sociedad.
3. Orientación y apoyo en la gestión de los servicios públicos municipales.
4. Información a la Sociedad sobre su desempeño y los asuntos que se les encomienden.
5. Organización de Consultas Públicas como medio de legitimación de las acciones o formas empleados por el Ayuntamiento .
6. Colaborar en el diseño del Plan de Desarrollo Municipal.
7. Asistir y participar en las sesiones de Cabildo con voz.
8. Realizar funciones de contraloría social sobre los programas, obras y recursos que realice o disponga el Ayuntamiento.
9. Proponer y difundir obras, acciones o programas de desarrollo económico, social y cultural.
10. Realizar programas sociales para la calidad de vida dirigido a los diversos sectores de la sociedad.

---

<sup>199</sup> *Ibidem.* Pág. 29

<sup>200</sup> *Idem.*

<sup>201</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal. op. cit. Pág. 18*

11. Fortalecer y promover la participación social en todos los habitantes del Municipio.
12. Realizar diagnósticos de salud, educación, alimentación y abasto, comunicación, seguridad, etc, siempre que esté en su perfil de conocimiento.
13. Solicitar al Ayuntamiento sesiones de información abierta a la sociedad. Complementarias y que desglosen el Informe Anual del Gobierno Municipal.
14. Auditar a grupos u organizaciones sociales a fin de garantizar que los recursos aplicados o las obras realizadas tienen los fines y uso adecuados.
15. Realizar encuestas a la sociedad sobre diferentes asuntos y hacer del conocimiento del Ayuntamiento los resultados de las mismas para que se tomen las decisiones y acciones correspondientes.
16. Todas aquellas que garanticen la información, integración y participación social en corresponsabilidad, inclusión y en coordinación con el Ayuntamiento, atendiendo el bien común y siempre que en su actuación se observen las disposiciones y legislación federal, local y municipal.

En apoyo a nuestra propuesta, dejamos a continuación algunas voces que coinciden con la necesidad de avanzar en la participación social:

“El conjunto de derechos políticos reconocidos para todos los ciudadanos del país, por el marco federal, el internacional y el de los estados deben tener una forma propia en los municipios y, en particular, en las relaciones de los ciudadanos con los ayuntamientos.<sup>202\*</sup>

Algunos de los derechos extensivos los encontramos desde luego en nuestra Carta Magna: “La Constitución federal de México consagra derechos políticos, los cuales son susceptibles de expresión y adaptación en el espacio municipal, tales como la prohibición de la esclavitud (Art.2), derecho a la educación (Art.3), derecho al trabajo (Art.5), libertad de expresión y derecho a la información (Art. 6), libertad de imprenta (Art.7), derecho de petición a las autoridades (Art.8), derecho a la administración de justicia (Art.17), derecho al libre tránsito (Art. 11), etc.<sup>203\*</sup>

“El hecho de que el partido político sea la única forma que permita a los ciudadanos ejercer su atribución de ser electo puede considerarse bajo una cierta perspectiva como una desventaja. Esta abierto un debate incluyente en el ámbito municipal sobre el reconocimiento a otras formas colectivas e incluso individuales para realizar la atribución ciudadana de ser votado.<sup>204\*</sup>

<sup>202</sup> *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno*, op, cit, Pág. 14

<sup>203</sup> *Ibidem. op. cit. Págs. .21, 22*

<sup>204</sup> *Ibidem. Pág.29*

“Existen sólo dos estados en el país cuya legislación permite formas no partidarias para participar en la política municipal: Veracruz y Oaxaca. En la legislación de Veracruz existe la figura de la agrupación de ciudadanos y en Oaxaca a través del reconocimiento de usos y costumbres.”<sup>205</sup>

“El Municipio forma parte de la estructura organizativa del Estado, es un nivel u orden de gobierno del Estado Mexicano, en unión con los Estados y la Federación. El Municipio por ello tiene capacidad y competencia legal para actuar como autoridad pública, por conducto de su órgano de gobierno: el Ayuntamiento.”<sup>206</sup>

Por supuesto, las atribuciones que proponemos deben emanar de una reforma constitucional dentro del Artículo 115 y encausarse hacia las leyes locales, ya que “Las funciones y facultades de las autoridades municipales se encuentran reglamentadas en la Ley Orgánica Municipal de cada estado.”<sup>207</sup>

Esto poco se observa en la vida de los municipios pese a que es una obligación: “Una de las funciones de los regidores es la de informar a la comunidad sobre la administración municipal, a fin de que esté en condiciones de opinar y decidir sobre sus intereses.”<sup>208</sup>

“El ayuntamiento como órgano jerárquico superior en el Municipio, tiene funciones de las que sobresalen: aprobar los bandos de policía, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que sean útiles para la organización municipal, asegurando la participación ciudadana y vecinal.”<sup>209</sup>

“La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal implica concebir que la responsabilidad debe considerarse distribuida en tantos espacios locales o municipales como existan en el país.”<sup>210</sup>

“En el ámbito de gobierno del municipio se ejercerán competencias exclusivas en favor del ayuntamiento, pero esto no eliminará la posibilidad de que se creen instancias de coordinación, asociación o concentración, bien, concesión de cualquier índole con el gobierno estatal siempre y cuando sean aprobadas por el propio ayuntamiento.”<sup>211</sup>

“El espacio municipal y la interacción del ciudadano con el gobierno municipal se presentan como el entorno más libre para el ciudadano, en la medida en que sus figuras de contenido democrático no son obligatorias, sino plenamente dependientes de su voluntad.”<sup>212</sup>

---

<sup>205</sup> *Ibidem*. Págs. 29, 30

<sup>206</sup> Roldán Quintana, Carlos, *op. cit.* Pág. 290

<sup>207</sup> *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, editado por el Instituto Federal Electoral, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001. Pág. 41

<sup>208</sup> *Ibidem*. Pág. 42

<sup>209</sup> Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México 2000, Pág. 768.

<sup>210</sup> *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal, op. cit.* Pág. 30

<sup>211</sup> *Ibidem*. Pág. 28.

<sup>212</sup> *Ibidem*. Pág. 19

Y pensamos que es insuficiente, pero es un buen paso. El Diputado Miguel Gutiérrez Hernández resaltó: "Es necesario y urgente redactar la Ley de Participación Ciudadana, para fortalecer las organizaciones no gubernamentales (ONG's) e impulsar la creación de figuras como el plebiscito y el referéndum, que permitan una mayor concurrencia de la sociedad en la toma de decisiones y diseño de las políticas públicas. El tema de la participación ciudadana está en la agenda, no sólo de los partidos políticos, sino en la de la Reforma del Estado, donde se incluyen las nuevas figuras de la democracia participativa. Existe la necesidad de una ley marco que regule la participación de la sociedad civil, la cual deberá vigilar el respeto a la independencia y total autonomía de las ONG's"<sup>213</sup>.

El país debe pasar de la democracia representativa a la participativa, y transitar al siglo XXI con instituciones de la sociedad civil que ayuden al fortalecimiento de la participación ciudadana.

Debe incluirse en nuestras leyes los instrumentos de democracia participativa: plebiscitos, referéndum, iniciativa popular, evocación de mandato; a fin de mejorar las relaciones entre el gobierno y la sociedad; propuso, Miguel Gutiérrez Hernández<sup>214</sup>, Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados.

## 11. Estructura Gubernamental Propuesta.

A continuación, nuestra propuesta de estructura organizacional para un Gobierno Social Municipal, así como para la vertiente de la Administración Pública Municipal:

**Ayuntamiento** ⇒ **Concejo Municipal de Participación Social**

**Presidente Municipal** ⇒ **Presidente del Concejo Mpal. De Part. Social**

**Nota:** Además de las Comisiones de Gobierno que son conocidas en las Administración Pública Municipal se integrarían dentro del Concejo Municipal de Participación Social, los siguientes concejos y comités de participación social dentro de la función pública municipal:

- **Concejo Social de Gobierno Municipal**
- **Concejo Social de Administración Pública**

---

<sup>213</sup> Boletín N° 0365, 24 de marzo de 2002 Miguel Gutiérrez Hernández, Presidente de la Comisión Legislativa del Ramo.. Coordinación General de Comunicación Social de la H. Cámara de Diputados del Poder Legislativo Federal, LVIII Legislatura.

<sup>214</sup> *Idem.*

- **Concejo Social de Administración Tributaria**
- **Concejo Social de Planeación y Desarrollo**
- **Concejo Social de Seguridad Pública**
- **Concejo Comunitario de Desarrollo Social y Económico**
- **Concejo Social de Asuntos Jurídicos y Legislativos**

Cada uno de estos concejos atenderá aspectos concretos y contará con un Comité de Participación Social que les auxilie en el desarrollo de sus funciones. Solo por citar algunos, aunque pueden ser tantos como necesidades y personas dispuestas a colaborar existan:

- **Comité Vecinal de Educación y Cultura.**
- **Comité Vecinal de Salud.**
- **Comité Vecinal de Alimentación y Abasto.**
- **Comité Vecinal de Comunicación y Transporte.**
- **Comité de Atención a Personas con Discapacidad.**
- **Comité Vecinal de Acción Ecológica.**
- **Comité Vecinal de Atención a la Mujer.**
- **Comité Vecinal de Atención a la Juventud, Deporte y Recreación.**
- **Comité Vecinal de la Tercera Edad.**
- **Comité de Educación, Acción Cívica y Cultura.**
- **Comité de Desarrollo Infantil.**

En esta estructura y atribuciones planteadas realmente tiene una gran oportunidad la sociedad para fortalecer los esquemas de atención de las necesidades sociales: "Los derechos políticos reconocidos por la Constitución Federal y por el marco internacional son de aplicación universal, sin excluir lo cotidiano y a las autoridades locales, podría indicarse que tienen por sentido principal el ser referidos a la interacción inmediata de

las personas, a su espacio cotidiano, en la medida que le pertenecen a la persona / ciudadano.<sup>215</sup>

"El Municipio en sí, constituye una persona jurídica de Derecho Público, eminentemente política, cuya forma de gobierno puede variar, de acuerdo con las modalidades que cada Estado adopte sobre el particular"<sup>216</sup>.

Se requiere dar mayor amplitud al sentido al concepto de gobierno y a las tareas que éste realiza: " La actividad del Municipio no se restringe únicamente a prestar servicios públicos pues realiza múltiples actividades políticas, administrativas y socioculturales, además de prestar servicios públicos"<sup>217</sup>.

La insuficiencia y la falta de capacidad son factores que entorpecen el desarrollo, por eso una nueva estructura de gobierno o un gobierno municipal más completo incidirá en la economía del Municipio: "Una mala técnica administrativa ocasiona un mal manejo de los fondos municipales, así como la elevación de los gastos por administración y la incompetencia en la realización de obras que necesita la comunidad"<sup>218</sup>.

Si a lo anterior aunamos que: "En cuanto a las finanzas municipales, hay también enormes diferencias, pues junto a municipios de gran importancia y con presupuesto muy grande, existen otros municipios con presupuestos verdaderamente irrisorios."<sup>219</sup>

Además debemos recordar que: "Los servicios públicos municipales son la expresión tangible y visible de la actividad que desarrolla la administración pública local, porque generalmente son el elemento más importante al que recurre la población para evaluar la capacidad y eficacia de sus autoridades"<sup>220</sup>.

Lo permisible por nuestra legislación: "Desde el punto de vista jurídico- político, la Constitución Federal y las respectivas de los estados y las leyes orgánicas municipales, no establecen diferencias, en cuanto a su estructura, entre los municipios. Sin embargo, en la realidad sí existen diferencias de las estructuras administrativas que presentan los municipios."<sup>221</sup> He ahí la flexibilidad que debe tener el gobierno de cada Municipio.

Por otro lado y en mérito de lo anterior: "Los gobiernos estatales deberán asumir nuevas posturas frente a los ayuntamientos, toda vez que éstos ya no deben, ni puede seguir siendo simples extensiones de la acción ejecutiva estatal."<sup>222</sup>

---

<sup>215</sup> op. cit. p. 32

<sup>216</sup> Acosta Romero, op. cit, Pág. 754

<sup>217</sup> *Ibidem*. Pág. 755

<sup>218</sup> *Ibidem*. Pág. 786

<sup>219</sup> *Idem*.

<sup>220</sup> Añorve Baños, Manuel, op. cit. Pág. 86

<sup>221</sup> *Ibidem*. Pág. 62

<sup>222</sup> *Ibidem*. Págs. 73, 74.

La estructura que goza del concepto de Participación Social hasta el momento de manera más interesante, aunque como un primer paso son los COPLADEMUNES y en ellos: "La integración permanente de la participación ciudadana en una instancia -como los Comités de Planeación del Desarrollo Municipal- tiene la posibilidad de evaluar y vigilar el desempeño de la administración municipal, a partir de la medición de la metas y objetivos de la planeación."<sup>223</sup>

"El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal tiene como propósito contribuir al desarrollo y fortalecimiento del municipio mediante la organización. Formula y propone programas de inversión, gasto y financiamiento, así como la concentración de acuerdos de cooperación y colaboración."<sup>224</sup> Esto mismo se puede hacer extensivo hacia otras actividades de la vida municipal.

Son tantos y tan variados los aspectos en los que se puede estructurar la participación social, por ejemplo: "La planeación municipal del desarrollo prácticamente asume todos los niveles sectoriales posibles: económicos, ambientales, desarrollo urbano, vivienda, educación, salud, recreación, seguridad pública etc."<sup>225</sup>

Ahora, la preocupación puede ser que resulte una erogación adicional del presupuesto municipal, pero no es así, la verdad es que: "Las tareas de acción comunitaria en el ámbito municipal se pueden realizar a través de diversos medios como son: los promotores voluntarios, las autoridades y organismos auxiliares y los medios de comunicación."<sup>226</sup>

Otras instancias, de las que a continuación daremos cuenta y que son ya conocidas y que ejercen funciones de apoyo, colaboración y promoción social son por ejemplo: "El Consejo de Colaboración Municipal -que- 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."<sup>227</sup>

"El Consejo de Participación Ciudadana tiene como objetivo la promoción y supervisión de actividades relacionadas con los servicios públicos, los derechos humanos, la protección civil, la protección ambiental, etc."<sup>228</sup>

"La Dirección de Participación Ciudadana tiene como objetivo institucionalizar la participación ciudadana; su creación y funcionamiento estarán determinados por el Reglamento Interno de la Administración Municipal."<sup>229</sup>

---

<sup>223</sup> La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit. Pág. 24

<sup>224</sup> La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, op. cit. Pág. 40

<sup>225</sup> La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit. Pág. 25

<sup>226</sup> La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, op. cit. Pág. 39

<sup>227</sup> *Ibidem.* Pág. 40

<sup>228</sup> *Ibidem.*

<sup>229</sup> *Ibidem.*

"En la Junta de Vecinos 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 a los mismos, además de coadyuvar con la información, reporte de ilícitos y propuestas para mejorar el servicio de seguridad pública y las funciones de control y vigilancia."<sup>230n</sup>

"Los Vocales de Control y Vigilancia tienen por objetivo procurar la transparencia, honestidad y eficacia en el ejercicio de los recursos de la administración municipal. Sus funciones son obtener y generar información acerca de la aplicación de los recursos de la administración, contribuir para que las actividades se apeguen a la normatividad emitida para el funcionamiento de programas y planea, y vigilar la ejecución de obras a cargo de la autoridad o de comités de la comunidad."<sup>231n</sup>

Esta es la función que planteamos para esta estructura propuesta, hay coincidencia y como ya se da no es algo que sea aventurado, sino por el contrario, es algo ya experimentado y que se sostiene en virtud de haber demostrado su importancia: "Una vez organizados los comités comunitarios y las autoridades auxiliares, se canalizarán las demandas y necesidades de la población del municipio al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal y a las diferentes unidades administrativas del ayuntamiento para que sean atendidas."<sup>232n</sup>

Pero, hay que hacer memoria, pues: "Los pueblos y comunidades indígenas en México desarrollan prácticas de participación y organización social y política perfectamente distinguibles y diferentes a las de la sociedad nacional. Estas formas de participación y organización política se han desarrollado como una cultura que va de la mano con la evolución de la institución municipal."<sup>233n</sup>

Y si quisiéramos remontarnos, ahí están el calpulli como organización comunitaria de participación y con ciertas funciones y estructura, pero: "Otra forma específica de organización social muy extendida entre los pueblos y comunidades indígenas y rurales se refiere al tequio o trabajo comunitario, también conocido como ayuda mutua, manovuelta o cooperaciones."<sup>234</sup>

El tequio es muy observado en la actualidad en Oaxaca. "El tequio o trabajo comunitario son actividades no remuneradas en beneficio de la colectividad, que se realizan de manera voluntaria u obligatoria con cierta temporalidad y con motivo de alguna necesidad, por ello, la ausencia o incumplimiento de esta participación en la comunidad suele ser castigada, con la pérdida de sus derechos comunitarios, la imposibilidad de participar en el sistema de cargos, e incluso hasta la expulsión de la comunidad o cárcel."<sup>235n</sup>

---

<sup>230</sup> *Ibidem*. Pág. 41

<sup>231</sup> *Idem*.

<sup>232</sup> *Ibidem*. Pág. 42

<sup>233</sup> *Ibidem*. Pág. 47

<sup>234</sup> *Ibidem*. Pág. 51

<sup>235</sup> *Idem*.

## **12. Posibles Formas de Determinar a sus Miembros:**

De qué manera se incorporarían los miembros de la población municipal a estas instancias de participación social que hemos planteado?

Hemos dicho qué es, quiénes y qué harían, cómo lo harían, por qué y para qué lo harían, pero. . . cómo sería el camino para sacarlos de sus casas, saber qué capacidades tienen y si están dispuestos, y de los que asuman esta corresponsabilidad, quiénes quedarían, y quién calificaría a los que desean participar?

Cuáles criterios de selección se contemplan y cuáles se excluyen y por qué? Intentaremos dar respuesta a todo ello.

Para tal propósito pensamos asistimos de formas ya existentes pero que pueden ser modificadas en alguna de sus fases o sus actores.

Estas formas son la Elección, Consulta Pública y la Designación. Insistimos, con algunas modificaciones.

En el entendido de que a los partidos políticos les puede resultar atractivo incorporar a sus militantes o simpatizantes a estas instancias pensando que sería un espacio de poder. Desde ahora aclaramos que no se trata de rechazar las instituciones y formas políticas establecidas o cuestionar su valor, sino que se trata de fortalecer el gobierno municipal instituyendo instancias en donde la sociedad participe sin propósitos electorales, de lucro o intereses particulares.

Debe cuidarse que esta forma voluntaria no nazca condicionada o sujeta a otros o condiciones lineamientos que no sean los de la voluntad espontánea, corresponsabilidad, iniciativa y conocimiento que orienten el bien común en el ámbito municipal.

Si bien tiene una repercusión política porque será una instancia de gobierno y sus funciones y esfuerzos irán dirigidos a la sociedad, no menos cierto es que lo que promoverán será la consideración de la sociedad en la toma de mejores decisiones.

Los criterios políticos no son ajenos a la participación social, son reconocidos y tienen una gran tradición y conformación, además del significado que le ha dado nuestro sistema político; sin embargo, las razones de conveniencia y convivencia tienen mayor oportunidad cuando no hay una disputa de poder o representatividad popular, cuando no hay agrupaciones, sino la convicción de un beneficio común a través de un esfuerzo personal y directo.

Ahora, revisaremos las formas de incorporar a los miembros de la población municipal a las instancias de gobierno social municipal:

#### a) Elección.

Citaremos lo que señala al respecto el Diccionario Jurídico: "Para efectos de estructurar un sistema democrático representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país".<sup>236</sup>

Para que estos mecanismos, o cualquiera de ellos pueda ser eficaz debe estar previamente avalado por la normatividad correspondiente y esto debe darse a través de una reforma o adición al Artículo 115 Constitucional, para luego permear hacia las leyes orgánicas municipales de las entidades federativas; o bien, desde las constituciones locales para quedar en una Ley Estatal de Participación Social y hacerse extensivo a los bandos u ordenanzas municipales.

Se desarrollaría de la siguiente manera:

1. El Ayuntamiento municipal convocaría a miembros distinguidos de la sociedad cuyo perfil y prestigio social encausen este propósito. Estos habitantes conformarían una Comisión Organizadora para la Elección de Funcionarios de las Instancias Sociales del Gobierno Municipal.
2. Elaborarían la Convocatoria especificando el objeto, las instancias, las condiciones, formas y tiempos.
3. Votarían los miembros de la sociedad que tuvieran una edad de catorce años en adelante.
4. En virtud de que no se busca una organización abultada sino incidir en la calidad y rumbo de la toma de decisiones del gobierno municipal, se instalarían una una por instancia social de gobierno municipal.
5. En caso de que la participación sea numerosa, quienes obtengan el mayor número de votos encabezarán la instancia social de gobierno municipal. Y los demás se incorporarían como funcionarios auxiliares del Concejo, Comisión o Comité de que se trate. Debe procurarse la inclusión.
6. La Comisión Organizadora informaría los resultados, las instancias conformadas, sus integrantes, estructura jerárquica y bases o reglas de funcionamiento.
7. Toda controversia o caso no previsto serán resueltos por la Comisión Organizadora

---

<sup>236</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Coed. Ed. Porrúa y UNAM, Séptima Ed. México, 1994, Pág. 1244.

“La participación ciudadana en el ámbito electoral posibilita un cambio importante en los marcos de relación entre autoridades y ciudadanía que podrían debilitar e incluso eliminar las condiciones en que se gesta la manipulación del voto.<sup>237\*</sup>

### **b) Designación.**

Las instancias sociales y los funcionarios sociales municipales pueden ser designados por el Ayuntamiento, aunque queda un poco a la suerte de que en algunos ayuntamientos hay mayoría representativa de algún partido político y podría incurriarse en una designación tendenciosa.

Sin embargo, para evitar en posible esa situación, debe elaborarse un perfil de funcionarios sociales en donde uno de los aspectos a cubrir sea ese precisamente, el de no militar o simpatizar por un partido político, aunque reconocemos que eso limitaría la participación social. Debe contarse previamente con una reglamentación o bases de funcionamiento para que haya realmente una corresponsabilidad, no una subordinación que impida o ponga ataduras a las manifestaciones de los miembros de la sociedad.

Por lo que estamos cuestionando, la designación no nos parece la forma más idónea para incorporar a los funcionarios sociales al gobierno municipal; en la actualidad, así es como se vienen dando las cosas en algunos estados y municipios: la sociedad participa en los tiempos, formas y asuntos que convoca el gobierno municipal. Y en realidad, no es el camino o un paso importante sino que refleja una preocupación por controlar a la sociedad, y arrancar una legitimación simulada y no por tomar en cuenta el conocimiento, sentir y voluntad social.

### **c) Consulta Pública.**

“Se deben valorar a aquellos ayuntamientos que en su proceso de gobierno contemplan la consulta, la participación y la colaboración de las asociaciones ciudadanas.<sup>238\*</sup>

Lo deseable es que, independientemente de cualquier forma en que se incorporen a los miembros de la sociedad a estas instancias sociales de gobierno municipal, se busque que en su composición se incorporen representantes de todos los sectores para que sus conclusiones o decisiones recojan diferentes elementos de juicio y consenso. “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 etc. 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.<sup>239\*</sup>

---

<sup>237</sup> *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, op. cit. Pág. 31.

<sup>238</sup> *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, op. cit. Pág. 20

<sup>239</sup> *Ibidem*. Pág. 30

Y es que la pluralidad no se debe dejar de lado en los procesos sociales: "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."<sup>240</sup>

El proceso de Consulta Pública se desarrollaría de la siguiente forma:

1. Se integraría e instalaría a convocatoria del Ayuntamiento una Comisión Social para la realización de la Consulta Pública que permita conformar e integrar las instancias sociales de gobierno municipal.
2. En seguida, el Ayuntamiento emitiría la Convocatoria a la sociedad para participar en la Consulta Pública, indicando los tiempos, etapas del proceso, formas, requisitos y perfiles, así como las instancias sociales que se pretenden integrar.
3. Posteriormente, se celebraría la Consulta Pública en la Plaza Central del Municipio, pero también se recogería la opinión de la sociedad en los poblados y rancherías que conforman el territorio municipal. En esta Consulta los miembros de la sociedad pueden proponer o proponerse como integrantes de alguna futura instancia social.
4. La Comisión Social sistematizaría y daría a conocer los resultados de la consulta pública, informando públicamente en lugar y de manera indubitable las instancias sociales de gobierno social que lograron conformarse y los funcionarios integrantes así como la estructura jerárquica de la misma, la fecha de toma de posesión de sus funciones y las bases de su reglamentación.

"El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal institucionaliza la consulta popular para la planeación democrática, formula y propone programas de inversión, gasto y financiamiento."<sup>241</sup>

Ya en otro orden de ideas, "Las formas de democracia directa, como el plebiscito, el referéndum, la revocación del mandato, son recursos de vinculación con la ciudadanía con el proceso de gobierno, de creciente reconocimiento jurídico pero, al mismo tiempo, con escasa práctica y reglamentación precisa."<sup>242</sup> Por ello, debemos abrir espacios de participación.

Y es que: "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"<sup>243</sup>. Además de que tenemos conocimiento de: "Un número elevado de conflictos postelectorales que se registran en

---

<sup>240</sup> *Ibidem.* Pág. 33

<sup>241</sup> *Ibidem.* Pág. 40.

<sup>242</sup> *La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit. Pág. 37*

<sup>243</sup> *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, op. cit, Pág. 30*

los municipios como la toma de alcaldías, desconocimiento de autoridades, formas de violencia espontánea y organizada es una de las más importantes fuentes de ingobernabilidad.<sup>244</sup>

La duración que tendrían los funcionarios sociales del gobierno municipal podría ser de tres años, considerando que: "Los dirigentes de los organismos ciudadanos se eligen a través de un proceso democrático y normalmente duran tres años en su encargo; con su participación coadyuvan en el control y vigilancia de las actividades ejecutivas del ayuntamiento, encaminadas a satisfacer las necesidades de la comunidad en materia de servicios públicos, de obras prioritarias y de emergencia, entre otras."<sup>245</sup>

La pluralidad de ideas en un gobierno municipal reforzado, y es que: "En el nivel de gobierno municipal, al igual que en el federal y en el estatal, las autoridades deben tratar a todos los ciudadanos sin discriminación por preferencias políticas, religiosas o sexuales, cumplir los compromisos adquiridos en sus campañas e informar sobre sus actividades, haciéndolo con un uso transparente del presupuesto público."<sup>246</sup>

### 13. Ventajas y Desventajas del Gobierno Social Municipal.

#### 13.1 Ventajas:

##### a) Participación Organizada de la Sociedad.

"Desde la perspectiva de las autoridades municipales, y sobre todo cuando se trata de estimular la contribución de los ciudadanos con la obra pública comunitaria, los ayuntamientos promueven la formación de asociaciones como las juntas de vecinos, los comités de obra etc."<sup>247</sup>

##### b) Fortalecimiento del Gobierno Municipal en cuanto a su estructura, funciones y eficacia.

En la realidad se ha observado que la estructura del gobierno municipal no es uniforme

##### c) Hacer efectivo el sistema de transparencia y rendición de cuentas.

"En cuanto al derecho a la información, su reconocimiento, integración y aplicación por los ayuntamientos es un asunto fundamental, base de la transparencia de toda gestión pública. Todavía predomina un ejercicio del gobierno municipal escasamente dispuesto a hacer transparente el manejo de sus recursos especialmente los de tipo económico. O bien es común encontrar

<sup>244</sup> *Ibidem.*

<sup>245</sup> *Ibidem.* Pág. 42.

<sup>246</sup> *La participación ciudadana en la integración de la autoridad, op. cit. p. 27*

<sup>247</sup> *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno, op. cit. Pág. 24*

poca disposición de las autoridades locales para hacer públicos los criterios y procedimientos que orientaron determinadas decisiones gubernamentales<sup>248</sup>.

d) Aportación de los conocimientos técnicos de la sociedad.

"Desde la perspectiva municipal, tomar parte en los asuntos públicos, individualmente o de manera colectiva, es una prerrogativa ciudadana que tiene una orientación prioritaria hacia las políticas públicas: su formulación, colaboración y vigilancia"<sup>249</sup>.

e) Incrementar los canales de participación social, evitando el monopolio de los partidos políticos y los gobiernos cerrados.

"El fortalecimiento municipal tiene el objetivo de vigorizar al municipio como forma de gobierno más cercana a la ciudadanía, desterrando prácticas centralistas que han degenerado en un sistema rígido y absorbente de los niveles de gobierno y robustecer al mismo como espacio público social privilegiado para la participación política, factor indispensable para asentar y perpetuar la democracia."<sup>250</sup>

f) Legitimación de las decisiones y acciones gubernamentales, así como el reforzamiento de la credibilidad social.

"En las sociedades democráticas la participación ciudadana es el binomio indispensable de la representación política, es decir, 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."<sup>251</sup>

g) Fortalecimiento de la cultura política a través de la pluralidad, corresponsabilidad, participación multidisciplinar y conciencia cívica.

h) Establecimiento de un sistema de freno y contrapeso en los excesos del ejercicio del poder político.

### 13.2 Desventajas:

a) Una de las más grandes desventajas es que los partidos políticos influyan de tal manera que estas instancias de gobierno social distorsionen su naturaleza, funciones y decisiones.

"Las asociaciones vecinales y los comités de obras tienen el reconocimiento de las

<sup>248</sup> *Ibidem*. Pág. 23

<sup>249</sup> *Ibidem*. Pág. 32

<sup>250</sup> La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal, op. cit. Págs. 26, 27

<sup>251</sup> La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, op. cit. Pág. 15.

autoridades municipales como interlocutoras sociales, y su riesgo puede radicar en ser integradas como órganos políticos y/o corporativos de la administración municipal. En estas condiciones, la asociación deja de pertenecer a los ciudadanos y pasa a formar parte de un cuadro de recursos políticos de las autoridades locales<sup>252</sup>.

- b) Que los miembros de la sociedad se muestren apáticos ante una participación social honorífica, y por lo tanto no se conformen las instancias de gobierno social, o bien, los miembros de la sociedad no reúnan el perfil o la formación adecuada para aportar su conocimiento y esfuerzo de manera contundente.
- c) La falta de acuerdos en las instancias sociales de gobierno y que entonces desacrediten la participación social.
- d) La apatía de los gobiernos municipales y su preocupación de que existan instancias sociales que puedan evidenciar su incapacidad o desinterés en los problemas sociales.

---

<sup>252</sup> *Ibidem*. Pág. 24.

**Capítulo V**  
**La Participación Social en el Derecho Comparado Municipal**

## **Capítulo V**

### **La Participación Social en el Derecho Comparado**

#### **14. La Participación Social en los Municipios de España.**

En España el tema de la participación Ciudadana se aborda en su Constitución tanto en el aspecto jurídico como en el político, pues implica en sí mismo, el hacer realidad un principio básico en todo Estado que se alabe de ser "Democrático y de Derecho" y, además se le agrega el calificativo de social, con lo cual, se le caracteriza como un "Estado Social y Democrático de Derecho", lo anterior se desprende del contenido en lo dispuesto en algunos de sus preceptos constitucionales como los que a continuación se transcriben:

##### **"Artículo 2**

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas."<sup>253</sup>

##### **"Artículo 9**

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

##### **"Artículo 105**

La ley regulará:

a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

---

<sup>253</sup> *Constitución Española*. [www. Congreso. es /funciones /constitucion/index.htm](http://www.Congreso.es/funciones/constitucion/index.htm).

b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado"

Del contenido de dichos preceptos se deduce y se desprende que es mediante los poderes públicos que se proporciona la implementación de los diversos instrumentos y mecanismos constitucionales y que cada cuatro años a través de las elecciones nacionales para las elecciones del Presidente y Vicepresidentes de la República, de los diputados, regidores municipales y el alcalde, y entendiéndose que dichos cargos no son solamente de carácter meramente representativo; sino que se pretende su participación en forma más activa y directa, como lo podremos ver con más detalle en base a la toma de decisiones así como a sus facultades y sus funciones constitucionales.

Lo anterior lograremos mediante un breve estudio y análisis de la Constitución Española y posteriormente mencionaremos el contenido de alguna normatividad legislativa española (concretamente se utilizará legislación del ayuntamiento de Granada) que también regula la participación ciudadana, no sin antes dar un panorama breve de la conformación organizativa y administrativa de España:

España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.

La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

## **La Corona**

El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona.

La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65,2. de la Constitución

española (Art.56)<sup>254</sup>

La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes.

Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica. (Art.57)

La Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia. (Art.58)

#### **De las Cortes Generales**

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.

Las Cortes Generales son inviolables. (Art. 66)

---

<sup>254</sup> *Idem.*

## **Del Gobierno y de la Administración**

El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.(Art.97)

El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley.

El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión.

Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.

La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno.  
(Art.98)<sup>255</sup>

Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.  
(Art.99)

---

<sup>255</sup> *Idem.*

Los demás miembros del Gobierno serán nombrados y separados por el Rey, a propuesta de su Presidente.

El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente.

El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.

La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.

La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo.

La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.

La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones. (Art.103)

### **De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales**

El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados. (Art.108)<sup>256</sup>

Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquéllas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas. (Art.109)

Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno.

---

<sup>256</sup> *Idem.*

Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas, y podrán solicitar que informen ante las mismas funcionarios de sus Departamentos. (Art.110)

El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal.

Toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición.( Art.111)

El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados.

El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.

## **Del Poder Judicial**

La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

## **Organización territorial en España**

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. (Art. 137).<sup>257</sup>

## **La Administración Local**

La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos **Ayuntamientos**, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

---

<sup>257</sup> *Idem.*

## Las Provincias

1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.

2. El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo.

3. Se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia.

4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos. (Art. 141)

La Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.(Art. 142).<sup>258</sup>

a) El Caso de la Participación Social en la Legislación del Ayuntamiento de Granada, España.

### Reglamento Municipal de Información y Participación Ciudadana 1993<sup>259</sup>

#### Objeto del reglamento

Es objeto del presente Reglamento regular las formas, medios y procedimientos de información y de participación ciudadana de los vecinos, bien directamente, o bien a través de su integración en entidades ciudadanas, en la gestión municipal.

#### El ayuntamiento

El Ayuntamiento facilitará la más amplia información sobre su actividad y promoverá la participación de todos los ciudadanos en la vida local, según lo preceptuado en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. En consecuencia, la actividad municipal se traducirá en la consecución de los siguientes objetivos, que actuarán como criterios reguladores:

-Facilitar y promover la participación de los vecinos y entidades en la gestión municipal, con respecto de las facultades de decisión correspondientes a los órganos municipales representativos.

---

<sup>258</sup> *Idem.*

<sup>259</sup> *Reglamento Municipal de Información y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Granada .B.O.P. No.299 (1993. )www.granada.org./Ordenanzas.nsf.*

-Hacer efectivos los derechos de los vecinos recogidos en el artículo 18 de la Ley de Régimen Local.

-Fomentar la vida asociativa en la ciudad y sus barrios.

-Aproximar la gestión municipal a los vecinos, mejorando su eficacia.

-Garantizar la solidaridad y equilibrio entre las distintas zonas y distritos del término municipal.

El Ayuntamiento informará a la población de su gestión a través de los medios de comunicación social, mediante la edición de publicaciones, folletos y bandos; la colocación de carteles, vallas publicitarias, tabloneros de anuncios y paneles informativos; proyección de videos, organización de actos informativos y cuantos otros medios se consideren necesarios. Al mismo tiempo podrá recogerse la opinión de los vecinos y entidades a través de campañas de información, debates, asambleas, reuniones, consultas, encuestas y sondeos de opinión.

### **Participación ciudadana en el Gobierno Municipal**

La Participación de los ciudadanos en el Gobierno Municipal se podrá articular a través del ejercicio del derecho a consulta, petición y propuesta, asimismo mediante la presencia cualificada en las Juntas Municipales de Distrito, Consejos Sectoriales y Comisiones Mixtas, de acuerdo con lo establecido en este Reglamento

### **Derechos de los Ciudadanos**

Derechos de los ciudadanos. Los ciudadanos, en sus relaciones con el Ayuntamiento de Granada, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio del Ayuntamiento de Granada bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

c) A obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en el procedimiento.

d) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su comunidad autónoma y en el resto del Ordenamiento Jurídico.( Art. 5)

e) A formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

f) A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.

g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

h) Al acceso a los registros y archivos en los términos previstos en la Constitución y demás disposiciones reglamentarias.

i) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

j) A exigir las responsabilidades de esta Administración y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente. k) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las Leyes.

El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo.

b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.

c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.

e) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.

f) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

### **Las Asociaciones y Colectivos Ciudadanos<sup>260</sup>**

Las Asociaciones generales o sectoriales canalizarán la participación de los vecinos en la gestión municipal, cuando tal participación esté prevista en las reglamentaciones o acuerdos municipales por los que se rijan, en su caso, en la medida

---

<sup>260</sup> *Idem.*

en que lo permita tanto la legislación sectorial de su objetivo social, como su representatividad(Art.15)

Las asociación y colectivos a que se refiere esta sección ajustarán su organización, funcionamiento y régimen jurídico a lo previsto en la legislación general o sectorial sobre asociaciones.

### **El Registro Municipal de Colectivos Ciudadanos.**

El Registro Municipal de Colectivos ciudadanos, tiene por objeto permitir al Ayuntamiento el conocimiento del número de entidades existentes en el Municipio, sus fines y objetivos, así como su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento asociativo.

El Registro Municipal de Colectivos Ciudadanos se configura como instrumento básico para cualquier acción municipal tendente a la búsqueda de la participación de las asociaciones y colectivos de la ciudad de Granada en cualquier ámbito de la gestión municipal. El Registro se llevará en la Secretaría General del Ayuntamiento y sus datos serán públicos, dándole cuenta de ello al Pleno.

### **De las Asociaciones de vecinos**

En la medida en que lo permitan los recursos presupuestarios, el Ayuntamiento subvencionará económicamente a estas Asociaciones para la defensa de los intereses generales de sus vecinos, tanto por lo que se refiere a sus gastos generales como a las actividades que realicen.

En tal caso, el presupuesto municipal incluirá una partida destinada a tal fin

Sin perjuicio del derecho de acceso a la información municipal reconocido a los vecinos en general, las Entidades a que se refieren los artículos anteriores disfrutará de los siguientes derechos:

- a) Recibir en su domicilio social las convocatorias de los órganos colegiados municipales que celebren sesiones públicas cuando en el orden del día figuren cuestiones relacionadas con el objeto social de la Entidad.
- b) Recibir las publicaciones, periódicos o no, que edite el Ayuntamiento.

### **Del Registro de asociaciones de vecinos**

Los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses de los vecinos en los artículos precedentes, sólo serán ejercitables por aquellas que se encuentren inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones de Vecinos, que formará parte del Registro Municipal de Colectivos Ciudadanos.

Las asociaciones inscritas están obligadas a notificar al Registro toda modificación de los datos dentro del mes siguiente al que se produzcan. El presupuesto y el programa anual de actividades se comunicarán en el mes de Enero de cada año.

El incumplimiento de estas obligaciones darán lugar a que el Ayuntamiento pueda dar de baja a la asociación en el Registro.<sup>261</sup>

### **De los Consejos Municipales Sectoriales**

El Pleno de la Corporación podrá acordar el establecimiento de Consejos Sectoriales cuya finalidad será la de facilitar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales.

Los Consejos Sectoriales podrán crearse para atender a sectores de la población, en el que el estudio cualificado de su problemática sea de interés para la adopción por los órganos de gobierno municipales de las medidas adecuadas para resolverla o paliarla.

### **Estructura y funcionamiento de los Consejos Sectoriales Municipales**

1. Los Consejos Sectoriales estarán integrados por miembros, entidades o asociaciones relacionadas con el sector e inscritas en el Registro Municipal de Colectivos Ciudadanos, así como por representantes de la Federación de AA.VV. (F.A.V.M.G).
2. El Consejo estará presidido por un miembro de la Corporación, nombrado y separado libremente por el Alcalde, que actuará como enlace entre aquella y el Consejo.
3. Son órganos de gobierno de los Consejos Sectoriales, la Asamblea General, la Comisión Ejecutiva, el Presidente y el Vicepresidente
- 4.- Para formar parte de la Asamblea General, con voz y voto, los Grupos Municipales y técnicas o expertos, hasta un máximo de un tercio de la misma.
5. La Comisión Ejecutiva es un órgano designado por la Asamblea General de entre sus miembros
6. El Ayuntamiento Pleno, a propuesta del Presidente, nombrará a las asociaciones o entidades representadas, así como a los Concejales, técnicos o expertos que han de integrar la Asamblea.
7. Las personas concretas que integran el Consejo en representación de asociaciones o entidades serán designadas por ellas

El Ayuntamiento facilitará en la medida que estime posible y necesario, los medios adecuados para el cumplimiento de las funciones de los Consejos Sectoriales.

---

<sup>261</sup> *Idem.*

Los acuerdos que adopten los Consejos Sectoriales, relativos al sector de su actividad, tendrán el carácter de dictamen, informe o petición, y nunca serán vinculantes para los Organos de Gobierno Municipales.

### **Objeto, concepto y funciones de las Juntas Municipales de Distrito.**

Las Juntas Municipales de Distrito son órganos político-administrativos de gestión desconcentrada dependientes del Ayuntamiento, creadas con el objetivo de facilitar la participación ciudadana en los asuntos locales y acercar su administración a los vecinos, mejorando la eficacia de los servicios públicos que gestionan.

La Actividad de las Juntas Municipales de Distrito se regirá por los siguientes principios fundamentales, que se aplicarán como criterios reguladores:

-Eficacia en la prestación servicios, desconcentración municipal y proximidad de la gestión municipal a los vecinos.

-Coordinación y coherencia con los órganos centrales del Ayuntamiento.

-Autonomía funcional y tutela.

-Permitir la máxima participación de los vecinos, colectivos y entidades en la actividad del Ayuntamiento, y en especial de la Junta

-Facilitar la más amplia información y publicidad sobre sus actividades y acuerdos

-Garantizar la solidaridad y equilibrio entre los diversos polígonos y barrios que integren su ámbito territorial de actuación.

-Garantizar la efectividad de los derechos y deberes de los vecinos reconocidos en la vigente legislación local.

-Fomento del asociacionismo-Sometimiento pleno a la ley y al derecho, en especial a la legislación local y a los acuerdos municipales

La determinación del número y ámbito territorial de actuación de las Juntas Municipales de Distrito corresponde al Pleno Municipal, previa consulta con la Federación de Asociaciones de Vecinos (F.A.V.M.G), las Asociaciones de Vecinos afectadas y otras entidades ciudadanas

### **Competencia**

Las Juntas de Distrito ejercerán las competencias y prestarán los servicios que el Alcalde y el Pleno del Ayuntamiento les deleguen, en el marco de las competencias establecidas en la vigente legislación de Régimen Local.

Las atribuciones otorgadas por este Reglamento a los órganos de las Juntas tienen el carácter de mínimas, pudiendo ser ampliadas progresivamente con arreglo a las previsiones de desarrollo del proceso de desconcentración municipal.<sup>262</sup>

### **Órganos administrativos**

Los órganos básicos de gobierno, administración y participación de la Junta de Distrito, son el Presidente y el Pleno de la Junta, correspondiendo a cada uno de estos órganos las atribuciones que se les encomienda en este Reglamento.

Los órganos complementarios y consultivos de la Junta Municipal de Distrito son los Grupos de Trabajo y, en su caso, las Comisiones Informativas Sectoriales.

### **Consejo de Juntas Municipales de Distrito**

Por acuerdo del Ayuntamiento Pleno se podrá crear, dependiente de la Concejalía de Participación Ciudadana, el Consejo de Juntas Municipales de Distrito, a los efectos de coordinar actuaciones generales de las Juntas Municipales de Distrito e impulsar y desarrollar la participación ciudadana siempre en orden al interés de la ciudad

La composición de este órgano, la designación de sus miembros, su organización y régimen de funcionamiento, serán establecidos por el Pleno del Ayuntamiento.

1. El Alcalde nombrará y separará al Presidente de la Junta Municipal de Distrito. El nombramiento habrá de recaer en un Concejales del Ayuntamiento.
2. El caso de dimisión, cese o fallecimiento del Presidente, el Alcalde, en el plazo de un mes, nombrará al sustituto.
3. Los miembros de la Junta de Distrito, a propuesta del Presidente y de entre ellos mismos, podrán elegir, en su caso, un Vicepresidente que lo sustituirá en caso de vacante, ausencia o enfermedad, y podrá ejercer las funciones de gestión, consulta y control, atribuidas al mismo.

Los vocales de la Junta serán nombrados por el Alcalde a propuesta de los grupos políticos con representación en el Ayuntamiento, de acuerdo con los resultados electorales municipales

El número de Vocales miembros del Pleno de la Junta será el que resulte de acuerdo con las siguientes escalas de población:

Juntas Municipales con menos de 50.000 habitantes, 8 vocales-Juntas Municipales con más de 50.000 habitantes, 10 vocales.

Los vocales en representación de las Asociaciones de Vecinos serán nombrados por el Alcalde a propuesta de la correspondiente Entidad Ciudadana

El número de Vocales en representación de las Asociaciones de Vecinos en la Junta, serán de uno por cada Asociación, con actuación en su ámbito territorial

---

<sup>262</sup> *Idem.*

Podrán ser vocales aquellas personas mayores de edad, inscritas en el Padrón Municipal de Habitantes, que tengan su domicilio habitual en el ámbito de la Junta y no estén incurso en las causas de inelegibilidad o incompatibilidad previstas en el art. 6.2 y 178.2, letras a), c) y d) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General

El cargo de Vocal será honorífico y no tendrá retribuciones alguna y otorgará las consideraciones y tratamiento adecuado, excepto en el caso que fuera nombrado Vicepresidente, que podrá ser retribuido como funcionario de empleo eventual, en función de su dedicación

La duración del cargo de Vocal estará sujeta a la del mandato de la Corporación Municipal.

### **Presidente de la Junta**

Corresponderá al Presidente de la Junta, además de las competencias que le sean delegadas por Acuerdos del Pleno del Ayuntamiento o Decretos de Alcaldía, las siguientes:

-Dirigir el gobierno y la administración de la Junta, sin perjuicio de las facultades del Alcalde y del Pleno del Ayuntamiento, para mantener la unidad del gobierno y gestión del municipio.

-Representar al Ayuntamiento en el ámbito de actuación de la Junta, sin perjuicio de la representación general del Alcalde.

-Convocar y presidir las sesiones del Pleno y cualesquiera otros órganos complementarios de la Junta, dirimiendo los empates con el voto de calidad.

-Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras que realice la Junta, sin perjuicio de que haya de informar al Pleno en la primera sesión que se celebre.

-Disponer gastos dentro de los límites de su competencia; ordenar pagos y rendir cuentas.

-Ejercer la dirección de todo el personal de la Junta, sin perjuicio de la competencia general de la Alcaldía.

-Preparar y establecer el orden del día de las sesiones del Pleno de la Junta. h) Ejecutar los acuerdos del Pleno de la Junta.

### **El Pleno de la Junta y sus funciones**

El Pleno de la Junta es el órgano colegiado de esta, integrado por el Presidente y todos los Vocales.

Corresponderá al Pleno de la Junta las funciones decisorias que les sean atribuidas en los Decretos o Acuerdos Plenarios de delegación de competencias y, en todo caso, las siguientes:

- El control y fiscalización de la gestión del Presidente.

- Aprobar el presupuesto de la Junta, cuando le corresponda la distribución de los fondos asignados, del Presupuesto municipal, correspondientes a la Delegación de Participación Ciudadana.

- Proponer a los órganos municipales de gobierno, a través del Presidente, los temas para su inclusión en el orden del día de las sesiones, así como las propuestas de acuerdos, resoluciones e interpelaciones ante los mencionados órganos.

- Elaborar estudios sobre las necesidades de la Junta.

- Informar con carácter preceptivo en los siguientes casos:

- Plan General de Ordenación del Municipio.

- Planes parciales y especiales de Ordenación Urbanística que afecten a barrios y distritos de la Junta.

- Estudios de detalle y proyectos de urbanización en el ámbito de actuación de la Junta.

- Planes y proyectos de equipamiento en el ámbito de la Junta.

- Concesiones de viviendas de promoción municipal.

- Presupuestos municipales.

- Desarrollo del proceso de Descentralización y Participación Ciudadana.

- Elaborar la plantilla orgánica de la Junta Municipal y proponer su aprobación al Pleno del Ayuntamiento, de acuerdo con las disponibilidades de personal que les hayan sido globalmente asignadas.

- Definir la organización de los servicios de la Junta Municipal, y regular su funcionamiento de acuerdo con la plantilla aprobada, sus disponibilidades presupuestarias y las normas establecidas con carácter general por el Ayuntamiento.

- Examen de peticiones e iniciativas colectivas de los vecinos.

Cada Junta Municipal de Distrito redactará anualmente un informe sobre los problemas y necesidades del Distrito, de las actuaciones y objetivos cumplidos, así como de la marcha y desarrollo de la misma, dando cuenta de todo ello al Pleno de la Junta, que se convocará a tal efecto, así como a los órganos delegantes y al Concejal Delegado en materia de Participación Ciudadana.

Respetando lo establecido en el presente Título, los Estatutos, Reglamentos u Ordenanzas propias de cada Junta Municipal de Distrito, regularán todos sus aspectos organizativos y funcionales.

Salvo disposiciones expresa del respectivo Estatuto, Reglamento u Ordenanza, serán aplicables al Plano de la Junta las normas de funcionamiento establecidas en el Reglamento Orgánico Municipal por el Ayuntamiento Pleno.

### **El Ayuntamiento y el Centro Municipal de Distrito**

El Ayuntamiento dotará, dentro de sus posibilidades, a las Juntas Municipales de Distrito, del adecuado soporte técnico y administrativo que garantice el ejercicio de sus funciones que serán regulado por el propio Ayuntamiento-, así como de los recursos presupuestarios necesarios para la gestión de las mismas.<sup>263</sup>

Al objeto de integrar el Ayuntamiento en los diferentes barrios de la ciudad, en cada uno de los Distritos, existirá un **Centro Municipal de Distrito** que será entre otras:

-Sede de la Presidencia de la Junta Municipal de Distrito.

-Sede de las dependencias de las Juntas Municipales de Distrito, oficinas desconcentradas y cualquier otro servicio municipal del mismo ámbito territorial.

-Centro de encuentro de las organizaciones ciudadanas para la programación de actividades en el Distrito.

### **b) Reglamento Municipal de las Juntas Municipales de Distrito.**

#### **Objeto**

Este reglamento tiene por objeto la regulación de la Organización, funcionamiento y atribuciones de las Juntas Municipales de Distrito de Granada; en virtud de la potestad de autoorganización reconocida diversas disposiciones legales.<sup>264</sup>

#### **Concepto de Juntas Municipales de Distrito**

Las Juntas Municipales de Distrito son órganos políticos administrativos de gestión desconcentrada, según lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de Información y Participación Ciudadana.

Se constituirán tantas Juntas Municipales de Distrito como Distritos existan, en cada momento, en el término municipal, extendiéndose su competencia al ámbito territorial de los mismos.

---

<sup>263</sup> *Idem.*

<sup>264</sup> *Reglamento Municipal de Juntas Municipales de Distrito en el Ayuntamiento de Granada.*  
[www.granada.org/jordenanzas.nsf](http://www.granada.org/jordenanzas.nsf)

El término municipal de Granada, para su mejor organización, distribución de competencias, prestación de servicios y marco de desarrollo de la participación ciudadana, se divide territorialmente en 8 distritos.

La actividad de las Juntas Municipales de Distrito se regirá por lo establecido en el artículo 31 del citado Reglamento de Información y Participación Ciudadana.

Las Juntas Municipales de Distrito estarán integradas por un Presidente, en su caso un Vicepresidente y los Vocales, que representarán a los Grupos Políticos Municipales y a las Asociaciones de Vecinos de la siguiente forma: a) 8 Vocales que representarán a los Grupos Políticos Municipales en las Juntas Municipales de Distrito, con más de 50.000 habitantes. b) 10 Vocales que representarán a los Grupos Políticos Municipales en las Juntas Municipales de Distrito, con más de 50.000 habitantes. c) 1 representante por cada Asociación de Vecinos que exista en el Distrito, sin límite de número.<sup>265</sup>

La asignación de Vocales por cada Grupo Municipal se realizará proporcionalmente a su representación en el Ayuntamiento, realizando el reparto a nivel de la totalidad de las Juntas de Distrito.

Para formar parte de las Juntas Municipales de Distrito, las Asociaciones de Vecinos deberán tener su domicilio social en el ámbito territorial del mencionado distrito. Los representantes designados, tanto por los Grupos Políticos, como por las Asociaciones de Vecinos, deberán estar empadronados en el municipio de Granada, tener su domicilio habitual en el ámbito del Distrito, y no estar incurso en las causas de ineligibilidad e incompatibilidad señaladas en el artículo 38 del Reglamento Municipal de Información y Participación Ciudadana.

### **Atribuciones**

Las Juntas Municipales de Distrito ejercerán las funciones que el Alcalde y el Pleno del Ayuntamiento les deleguen en el marco de las competencias establecidas en la vigente legislación de Régimen Local

La atribución de funciones deberá hacerse con carácter general para todas las Juntas. No obstante lo anterior, el Ayuntamiento Pleno podrá establecer las actividades que por su naturaleza, carácter experimental o específico sólo puedan ser ejercidas en uno o más Distritos

### **Funcionamiento**

Las Juntas Municipales de Distrito celebrarán sesión ordinaria como mínimo una vez al mes, en los días y horas que las mismas determinen y extraordinaria cuando así lo acuerde el Presidente o lo solicite un tercio, al menos, del número legal de miembros de la Junta, debiendo efectuarse la convocatoria dentro de los cuatro días siguientes a

---

<sup>265</sup> *Idem.*

la petición, y no podrá demorarse su celebración por más de un mes desde que la petición tuviera entrada en el Registro.<sup>266</sup>

### **Coordinación**

Para garantizar la necesaria coordinación en las actuaciones generales de las Juntas Municipales de Distrito, y el impulso y desarrollo de la participación ciudadana, siempre en orden al interés de la ciudad, se podrá crear una Comisión Política de Coordinación, con el nombre de Consejo de Juntas Municipales de Distrito, de las que formarán parte, al menos, el concejal delegado en materia de Participación Ciudadana y los Presidentes de las Juntas, siendo el Alcalde, Presidente nato de la misma.

La composición de este órgano, la designación de sus miembros, su organización y régimen de funcionamiento serán establecidos por el Pleno del Ayuntamiento.

Con el fin de garantizar la unidad de gobierno del municipio, la coordinación entre los diferentes Presidentes de las Juntas, y de éstas con las áreas Centrales, los Presidentes de las Juntas Municipales actuarán, sin menoscabo de su autonomía, siguiendo las instrucciones que dicte este Consejo o el Concejal Delegado de Participación Ciudadana, quienes, previos los asesoramientos que estimen oportunos recabar, se reservan la facultad de dictar circulares e instrucciones, evacuar consultas, emitir dictámenes y fijar criterios, entre otros.

### **c) Reglamento de Funcionamiento de los Centros Cívicos Municipales de Distrito.**

La creación de un Centro Cívico Municipal requiere el acuerdo del Ayuntamiento Pleno y está justificado en el desarrollo territorial de los servicios municipales previo estudio en el que se justifique esta necesidad, sobre la base de la división municipal en ocho Juntas Municipales de Distrito.

### **Naturaleza y Objeto de los Centros Cívicos.**

El Centro Cívico Municipal se define como equipamiento municipal territorial de prestación de servicios y actividades municipales y de lugar de encuentro de colectivos vecinales con el fin de fomentar la participación activa de los ciudadanos/as. El Centro Cívico Municipal es un centro polivalente e integrador cuyas características físicas estarán condicionadas técnica y económicamente, así como el número de edificios que alberguen sus servicios, y cuyos mínimos contemplan:

- Sede de la Junta Municipal de Distrito.
- Oficinas de Información, registro, gestión y demanda administrativa.
- Despachos y dependencias para el personal que preste sus servicios

---

<sup>266</sup> *Idem.*

- Salón de Actos y Conferencias.

- Salas de préstamo para trabajo, talleres, reunión. (Hotel de asociaciones)

Además los Centros Cívicos Municipales albergarán en su caso los Servicios Municipales Desconcentrados, tales como Centros de Servicios Sociales, Centros de Día, Bibliotecas Municipales, dependencias de Policía Local, Oficinas Técnicas de Urbanismo y Medio Ambiente, Oficina de Información al Consumidor, Puntos de Información a la Mujer y Juventud y otros.

El objeto de los Centros Cívicos municipales es integrar en un programa coordinado los programas de las distintas áreas (Delegaciones Municipales) y servicios (Institutos, Consorcios, etc) de intervención municipal en los distritos, así como el de las Juntas Municipales de Distritos, asociaciones y colectivos del distrito.

Los Centros Cívicos, como centros de servicio público estarán dotados cuando proceda de un presupuesto de funcionamiento, y mantenimiento donde vengan reflejados:

a) Gastos de Funcionamiento.

b) Inversiones en infraestructura y equipamiento.

c) Programas de actividades de cada Delegación Municipal.

Los presupuestos de funcionamiento y de inversiones que se elaboren por el Centro Cívico deberán integrarse en los de la Concejalía de Participación Ciudadana, y en su caso en los de la Junta Municipal de Distrito para su incorporación a los Presupuestos definitivos de la Corporación.

#### **Ámbito de Actuación y continente.**

El ámbito de actuación de cada Centro Cívico coincide con el límite del distrito de la ciudad de Granada en el que se radique, el cual también le dará patronímico a la denominación genérica de la siguiente forma:<sup>267</sup>

-Centro Cívico Norte

-Centro Cívico Chana

-Centro Cívico Beiro

-Centro Cívico Albayzín

-Centro Cívico Ronda

---

<sup>267</sup> *Reglamento de Funcionamiento de los Centros Cívicos Municipales de Distrito.* [www.granada.org/jordenanz.nsf](http://www.granada.org/jordenanz.nsf)

-Centro Cívico Zaidín

-Centro Cívico Genil

-Centro Cívico Centro

El contenido de las actuaciones de los Centros Cívicos Municipales están en la esfera de las competencias municipales y se detallarán en la medida en que estas sean Delegadas y/o Desconcentradas.

Los Centros Cívicos Municipales responden a fines específicos en concordancia con la política municipal vigente de proximidad y satisfacción a la ciudadanía y en cualquier caso los fines generales se desprenden de la norma en la que se fundamenta este Reglamento. Constitución Española (democracia participativa) Ley de Bases de Régimen Local (derechos y deberes de participación) Reglamento de Información y Participación Ciudadana y Reglamento de Juntas Municipales de Distrito (descentralización / desconcentración municipal).

### **Funcionamiento y Organización.**

Corresponde a los diferentes servicios centrales municipales con referencia a los servicios desarrollados territorialmente:

La definición de las políticas de actuación y la redacción de programas, proyectos, normas de carácter general que tengan como ámbito de actuación el término municipal.

-El estudio de las actividades desarrolladas y el informe de los resultados del conjunto de la Red de Centros Cívicos Municipales.-

-El asesoramiento técnico y el apoyo administrativo a los servicios desarrollados en los Centros Cívicos Municipales.

-El establecimiento de relaciones con otras administraciones, organismos y entidades públicas o privadas para la cooperación en asuntos de interés común.

-Corresponde a los servicios municipales en un Centro Cívico Municipal, la ejecución de los programas y proyectos generales aprobados para el término municipal, adaptándolos a los Distritos, así como el cumplimiento de las normas de carácter general.

- Y la elaboración de programas, proyectos y actividades que en desarrollo de la programación general respondan a las necesidades del Distrito. El conocimiento de la realidad del Distrito, la realización de estudios e informes y la recogida y elaboración de

datos, como fuente de información de los departamentos centrales, así como la prestación de servicios y la atención al público.

La apertura y horarios de los Centros Cívicos, podrá adaptarse conforme a las necesidades y disponibilidades existentes, tanto internas como externas, será de mañana y tarde dada la naturaleza de las funciones que deben cumplir los mismos.

El régimen de apertura en horarios especiales para el uso ciudadano de las instalaciones merecerá la propuesta, estudio y acuerdo específico en cada caso.

### **Órganos y Competencias**

Son órganos de los Centros Cívicos municipales el Presidente, el Coordinador, el Consejo de Gestión que es el órgano colegiado de coordinación y el Consejo de Participación que es el órgano participativo.

El Presidente del Centro Cívico Municipal será el de la Junta Municipal de Distrito correspondiente y ostentará la representación política del gobierno municipal en el ámbito territorial del Distrito.

El Coordinador/a de Centro Cívico Municipal es el empleado municipal responsable del buen funcionamiento del Centro Cívico que coordina todos los servicios que se prestan en el mismo, siéndole de aplicación la normativa general de los puestos de su nivel.

Son Competencia del Coordinador todas las que correspondan en función de su cargo además de proveer el Centro Cívico, disponiendo lo preciso y recabando lo necesario. Son además competencias del coordinador:

- a) Procurar ante cualquier prioridad que las medidas sean siempre las adecuadas de calidad y bienestar mínimo ante la prestación de cualquier servicio u actividad.
- b) Ser cauce de relación con la Administración Municipal centralizada, en aquellos asuntos que afecten a la globalidad del Centro Cívico
- c) Procurar que el Centro Cívico Municipal se constituya en una escuela de democracia participativa difundiendo suficientemente los contenidos y formas de actuación del mismo.
- d) El coordinador en la organización de los servicios establece horarios y condiciones de apertura y cierre de locales así como de control y seguridad.
- e) El coordinador conoce de las peticiones y gestión del Centro bien directamente, bien indirectamente mediante informe de los técnicos del Centro Cívico Municipal.<sup>268</sup>

---

<sup>268</sup> *Idem.*

f) El coordinador presenta una memoria anual del funcionamiento del Centro Cívico.

### **Consejo de Gestión del Centro Cívico Municipal**

El Consejo de Gestión del Centro Cívico Municipal es un órgano de coordinación interdepartamental con cometidos de estudio, informe, propuesta y evaluación en lo que afecte al Centro Cívico Municipal. El Consejo dictamina sobre las sugerencias, quejas y solicitudes y sobre las normas de utilización del mismo Centro, teniendo en cuenta los criterios del Consejo de Participación. Adapta las actuaciones del programa coordinado a las necesidades del distrito, facilita los recursos disponibles a las propuestas y coordina adecuadamente los calendarios y propuestas de trabajo de cada servicio del Centro Cívico Municipal.

El Consejo de Gestión lo integra el/la Presidente/a del Centro Cívico, -quien lo preside, elabora el Orden del Día, convoca las sesiones y traslada a los órganos superiores los asuntos tratados y los acuerdos adoptados.-, el/la Concejal/a de Participación Ciudadana y Descentralización Administrativa, el/la Coordinador/a, y los Jefes de Área o funcionarios que los representen de cada Área Municipal implicada. Se reunirán en sesiones ordinarias trimestrales y en sesiones extraordinarias a petición del 50% de sus miembros. Respecto a su régimen de funcionamiento se estará a lo previsto en el Reglamento de Organización Municipal.

El Consejo estará válidamente constituido con la presencia de la mitad de sus miembros más la de su Presidente/a o de quien legalmente le sustituya, y adoptará los acuerdos por mayoría simple de los miembros presentes, decidiéndose los empates con el voto de calidad del Presidente. De las reuniones se levantará acta la cual se exhibirá en el tablón de anuncios del Centro.

El Consejo de Participación es el cauce de participación de todos los usuarios del centro. Se reúnen al menos cada tres meses y sus propuestas y conclusiones serán criterios de actuación para el Consejo de Gestión.

El Consejo de Participación es presidido por el/la Presidente/a del Centro Cívico Municipal y convocado por el Coordinador/a. Lo componen, además de los dos anteriores, el/la Concejal/a de Participación Ciudadana, los coordinadores de los Grupos de Trabajo de la Junta Municipal de Distrito, representantes de los Grupos Políticos Municipales con representación en las Juntas de Distrito, así como un representante de cada colectivo de los que participen en las actividades del centro.

### **De la Prestación de Servicios.**

Todos los servicios que se prestan en el Centro Cívico Municipal propios o territorializados deberán mantener una estricta coordinación, integrándose en los órganos de funcionamiento del Centro Cívico Municipal.

La programación del Centro Cívico Municipal es el instrumento ordenador de la actividad del mismo. La programación, cuya finalidad es la de alcanzar los objetivos generales fijados en el artículo tres del presente reglamento, sigue los criterios comunes que disponga la Delegación de Participación Ciudadana y las delegaciones municipales de los servicios descentralizados así como los de la Juntas Municipales de Distrito y las suyas propias basándose en la realidad de cada distrito.<sup>269</sup>

El uso de las instalaciones y bienes municipales por los particulares y entidades ciudadanas se supeditará a las normas que lo regulan y en su defecto a los que disponga los órganos de gestión del Centro Cívico Municipal, se gestionará en condiciones de igualdad para todos los vecinos/as del distrito.

Para facilitar la rentabilidad social del Centro Cívico Municipal se hará público el banco de espacios polivalentes y bienes compartibles disponibles. Ninguna instalación, local o bien mueble es cedida en uso de manera exclusiva o restringida.

La publicidad de particulares y entidades en el Centro Cívico Municipal se limitará a los espacios reservados al efecto. La concesión de las autorizaciones de uso están supeditadas a la disponibilidad del espacio teniendo prioridad las necesidades de programación del Centro y de los servicios municipales.

El derecho de uso de los servicios por el público implica la aceptación de las normas que lo regulan y su incumplimiento conlleva la pérdida del derecho. Las autorizaciones de uso de las salas del Centro Cívico Municipal por grupos se conceden por una duración de hasta seis meses, prorrogables previa solicitud formal y podrán ser suspendidas por necesidades razonadas del mismo Centro Cívico Municipal. Los grupos solicitantes responden por el buen uso de las instalaciones y bienes. Las condiciones en las que hacen las concesiones de espacios o bienes se especificarán por escrito y estarán en función del fin público, sin ánimo de lucro.

---

<sup>269</sup> *Idem.*

## 15. La Participación Social en los Municipios de Inglaterra.

País y parte constituyente de la isla de Gran Bretaña que comprende, la principal división del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Abarca todo el territorio al Este de la isla de Gales y el Sur de Escocia.

Inglaterra obtuvo en poco tiempo el control político sobre el resto de la isla, la totalidad de las islas británicas y grandes áreas del mundo, por lo que se convirtió en el núcleo del Reino Unido.

Sobre el origen y evolución del régimen local inglés podemos señalar que en el siglo XIX fue regulado por diversas leyes, principalmente por las *Municipal Corporation Act* de 1888 que creó el *London Country Council*.

A finales de ese siglo, la organización local asentada en tres escalones (three tiers), que eran los siguientes:

- a. Burgos Condados (*Country Borough*) a los que se les transfirieron los poderes administrativos que detentaban los jueces de paz;
- b. Burgos No Condados (*Non Country Boroughs*) y los Distritos Urbanos (*Urban District Council*); y
- c. Distritos Rurales (*Rural District Council*) donde estaban conformadas las Parroquias (*Parish Councils* y *Parish Meeting*).

El gobierno de estas entidades se encomendaba a un Consejo, órgano en el cual se distinguían las funciones representativas y las funciones provisionales que ha sido un principio que le permitió a la administración local inglesa ganar en eficacia.

Las funciones representativas recaían en consejeros de elección popular, que a su vez designaban al Presidente del Consejo denominado (*Chairman* en los Condados o *Major* en los Burgos) y a una especie de Regidores (*Aldermen*); en tanto que las funciones profesionales se depositaban en el Secretario (*Town Clerk*), el Tesorero y los jefes de las ramas de las actividades comunales, cuyos nombramientos dependían más de su condición de peritos en asuntos municipales que de factores de carácter político.

Salvador Valencia, señala en ese sentido que: "Otro mecanismo de relevancia en la organización local inglesa fueron las comisiones o comités, que enlazaban al Consejo con los agentes permanentes de la administración. Estos organismos transmitían, por un lado, las órdenes del Consejo, mismo que con vista en ellas y con un informe del Comité, regularmente las aprobaba. Las comisiones han sido órganos dependientes del Consejo, que las creaba para cada uno de los

servicios municipales, nombraba sus titulares y ejercía estricta fiscalización”.<sup>270</sup>

A mediados del siglo XX, el gobierno local “reclamaba serias reformas estructurales financieras en virtud de que las ciudades habían llegado progresivamente a depender de las subvenciones del gobierno central; sendos problemas que debían recibir una atención inmediata”.<sup>271</sup>

Mediante la *Local Government Act* de 1958 se planteó la revisión de las áreas y límites de las corporaciones locales por comisiones creadas al efecto, cuyo primer resultado fue la *London Government Act* de 1963, misma que creó para la capital un régimen especial a mando del Gran Consejo de Londres (*Greater London Council*).

Posteriormente se expidió la *Local Government* de 1972, que entró en vigor dos años más tarde, misma que fue el punto de partida de la actual organización local, y estableció el sistema de dos niveles (*two tires system*): el primer nivel compuesto por los condados y el segundo por los distritos; Londres seguía siendo una excepción al sistema, ya que era gobernada por su Gran Consejo. Los Condados, a su vez, se dividieron en Metropolitanos y No Metropolitanos. Se establecieron los condados Metropolitanos en las más fuertes áreas urbanas: *West Midlans, South Yorkshire, West Yorkshire, Tine y Wear, Great Manchester y Merseyside*.

A partir de 1986, en virtud de una *Local Government Act* expedida un año antes, se suprimió el Gran Consejo de Londres y los consejos de los condados metropolitanos cuyas atribuciones fueron absorbidas por las autoridades centrales y locales. Hasta antes de la Reforma el Gran Consejo de Londres era una autoridad metropolitana fuerte, que proporcionaba servicios tales como vivienda, planificación urbana, tránsito y transportes públicos.

Actualmente Londres carece de una autoridad única. Se encargan de su gobierno treinta y dos Burgos (*boroughs*), la corporación de Londres (a cargo de la *city*, centro comercial y financiero de Londres), así como algunas autoridades que ejercen funciones especiales.

### **Integración de los Burgos**

Los Burgos de Londres se integran por consejeros electos mediante sufragio directo para un período de 4 años; dichos consejeros eligen al Alcalde. Con la reforma mencionada, los Burgos fortalecieron sus atribuciones en ,ateria de planeación para el desarrollo urbano, tránsito, vías públicas y en la construcción de carreteras.

<sup>270</sup> Valencia Carmona, Salvador. “*Derecho Municipal*”, Editorial Porrúa, México, 2003. Pág. 55.

<sup>271</sup> Robson, William A. “*La Reforma del Gobierno Británico*”. Citado por Salvador Valencia Carmona, Op. Cit. Pág. 56.

Por lo que hace a la instrumentación se formalizaron los cuerpos de bomberos y de defensa civil, las autoridades del puerto de Londres y la regional para el autotransporte, el Comité Asesor para la Planeación del Desarrollo de Londres, así como el Comité de Subsidio de los Burgos y otros servicios.

### **Distritos Metropolitanos**

En cuanto a los condados metropolitanos que fueron suprimidos, sus funciones fueron absorbidas por treinta y seis distritos metropolitanos, para crear estructuras de poder unitarias (*single tier authorities*). Con esta medida se atribuyó a los distritos la competencia administrativa dejando al nivel superior sólo unos organismos sectoriales que funcionan en las grandes ciudades como Liverpool y Manchester.

Como ejemplos de la participación social podemos citar a los Joint Boards y Joint Comités, aunque los encontramos un tanto reducido en su forma y atribuciones, estos son órganos conjuntos en los que intervienen miembros electos del Distrito, pero que están sujetos a la supervisión de los órganos centrales.

La cultura de participación social en Inglaterra se ha visto acotada por su cultura política y es que su sistema, por un lado monárquico y por otro lado, parlamentario han obligado a que la iniciativa social se manifieste en los procesos políticos y no de iniciativa popular.

## **16. La Participación Social en los Municipios de Argentina.**

En el caso de Argentina realizaremos el estudio jurídico comparativo mencionando el contenido de los artículos que de manera concreta y precisa contengan y se refieran a los municipios y a la participación ciudadana, para tal efecto utilizaremos como campo de estudio en nuestra investigación jurídica comparativa en primer termino a la Constitución Nacional de Argentina. Cabe indicar que y a pesar de que Argentina cuenta con veintitrés provincias y la Ciudad de Buenos Aires -estados autónomos todas ellas con poderes políticos, administrativos y económicos propios- tomaremos las constituciones de la Provincia de Córdoba; la Constitución de la Provincia de Buenos, y la Constitución de la Provincia de Chaco, así como sus leyes orgánicas y otros de sus ordenamientos jurídico que regulan el tema de nuestra investigación para conocer en forma más directa los instrumentos de participación ciudadana en los municipios de esa Nación.

### **a) Constitución Nacional de Argentina <sup>272</sup>**

#### **Gobierno de la Provincia**

Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación. (Art. 121)

Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal. (Art. 122).

Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. (Art. 123)

Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. (Art. 124)

Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la

---

<sup>272</sup> Constitución Nacional de Argentina. [www.pertenecer.com.ar/html/constitucion.html](http://www.pertenecer.com.ar/html/constitucion.html).

introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios. Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura. (Art. 125)

Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros. (Art. 126)

Ninguna provincia puede declarar, ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley. (Art. 127)

Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación. (Art. 128)

La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones. (Art. 129)

## **b) Constitución de la Provincia de Córdoba<sup>273</sup>**

### **Municipalidades y Comunas**

Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional. Los Municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones, conforme a esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten. (Art. 180)

<sup>273</sup> Constitución de la Provincia de Córdoba. [www.infoleg.gov.ar/txtnorma/ConstituciondeCordoba.htm](http://www.infoleg.gov.ar/txtnorma/ConstituciondeCordoba.htm)

## **Municipio**

Toda población con asentamiento estable de más de dos mil habitantes, se considera Municipio. Aquéllas a las que la ley reconozca el carácter de ciudades, pueden dictar

### **Cartas orgánicas municipales**

Las Cartas Orgánicas Municipales, son sancionadas por convenciones convocadas por la autoridad ejecutiva local, en virtud de ordenanza sancionada al efecto. La Convención Municipal se integra por el doble número de Concejales, elegidos por voto directo y por el sistema de representación proporcional. Para ser Convencional se requieren las mismas condiciones que para ser Concejal. (Art. 182)

### **Requisitos**

Las Cartas Orgánicas deben asegurar:

1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros.
- 2.-La elección a simple pluralidad de sufragios para el órgano ejecutivo si lo hubiera, y un sistema de representación proporcional para el Cuerpo Deliberante, que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus representantes.
- 3.-Un Tribunal de Cuentas con elección directa y representación de la minoría.
- 4.-Los derechos de iniciativa, referendum y revocatoria.
- 5.-El reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y respetando el régimen representativo y republicano.
- 6.-Los demás requisitos que establece esta Constitución. (Art. 183)

### **Ley orgánica municipal**

La Legislatura sanciona la Ley Orgánica Municipal para los Municipios que no tengan Carta Orgánica. Estos pueden establecer diferentes tipos de gobierno, siempre que aseguren lo prescripto en los incisos 1, 2, 4 y 6 del artículo anterior.

La ley garantiza la existencia de un Tribunal de Cuentas o de un organismo similar, elegido de la forma que prescribe el inciso 3 del artículo anterior. (Art. 184)

## **Competencia territorial**

La competencia territorial comprende la zona a beneficiarse con los servicios municipales. La Legislatura establece el procedimiento para la fijación de límites; éstos no pueden exceder los correspondientes al Departamento respectivo.

Por ley el Gobierno Provincial delega a los municipios el ejercicio de su poder de policía, en materias de competencia municipal en las zonas no sujetas a su jurisdicción territorial. (Art. 185)

## **Competencia material**

Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:

- 1.-Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común.
- 2.-Juzgar políticamente a las autoridades municipales.
- 3.-Crear, determinar y percibir los recursos económico-financieros, confeccionar presupuestos, realizar la inversión de recursos y el control de los mismos.
- 4.-Administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal.
- 5.-Nombrar y remover los agentes municipales, con garantía de la carrera administrativa y la estabilidad.
- 6.-Realizar obras públicas y prestar servicios públicos por sí o por intermedio de particulares.
- 7.-Atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de previsión, asistencia social y bancarios.
- 8.-Disponer y fomentar las políticas de apoyo y difusión de los valores culturales, regionales y nacionales; en general. Conservar y defender el patrimonio histórico y artístico.
- 9.-Regular el procedimiento administrativo y el régimen de faltas.

10.-Establecer restricciones, servidumbres y calificar los casos de expropiación por utilidad pública con arreglo a las leyes que rigen la materia.

11.-Regular y coordinar planes urbanísticos y edificios.

12.-Publicar periódicamente el estado de sus ingresos y gastos y, anualmente, una memoria sobre la labor desarrollada.

13.-Ejercer las funciones delegadas por el Gobierno Federal o Provincial.

14.-Ejercer cualquier otra función o atribución de interés municipal que no esté prohibida por esta Constitución y no sea incompatible con las funciones de los poderes del Estado. (Art. 186)

### **Régimen sancionatorio y tribunal de faltas**

Las disposiciones orgánicas municipales y las ordenanzas que en consecuencia se dicten pueden autorizar a las autoridades para imponer multas; disponer la demolición de construcciones, clausura y desalojo de los inmuebles; secuestro, decomiso o destrucción de objetos, para lo cual las Municipalidades pueden requerir el auxilio de la fuerza pública y recabar órdenes de allanamiento. También pueden imponer sanciones de arresto de hasta quince días, con recurso judicial suficiente y efectos suspensivos ante el juez que la ley determine. Las disposiciones orgánicas pueden establecer Tribunales de Faltas. (Art. 187)

### **Recursos**

Las Municipalidades disponen de los siguientes recursos:

1. Impuestos municipales establecidos en la jurisdicción respectiva, que respeten los principios constitucionales de la tributación y la armonización con el régimen impositivo provincial y federal.
2. Los precios públicos municipales, tasas, derechos, patentes, contribuciones por mejoras, multas y todo ingreso de capital originado por actos de disposición, administración o explotación de su patrimonio.
3. Los provenientes de la coparticipación provincial y federal, cuyos porcentajes no pueden ser inferiores al veinte por ciento. El monto resultante se distribuye en los municipios y comunas de acuerdo con la ley, en base a los principios de proporcionalidad y redistribución solidaria.
4. Donaciones, legados y demás aportes especiales. (Art. 188)

### **Empréstitos**

Las Municipalidades pueden contraer empréstitos para obras públicas o conversión de la deuda ya existente, a tal fin destinan un fondo de amortización, al que

no puede darse otra aplicación. El servicio de la totalidad de los empréstitos no debe comprometer más de la quinta parte de los recursos del ejercicio. (Art. 189)

### **Convenios intermunicipales**

Las Municipalidades pueden celebrar convenios entre sí, y constituir organismos intermunicipales para la prestación de servicios, realización de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia. Pueden celebrar acuerdos con la Provincia, el Gobierno Federal u organismos descentralizados, para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes. (Art. 190)

### **Participación**

Las Municipalidades convienen con la Provincia su participación en la administración, gestión y ejercitación de obras y servicios que preste o ejecute en su radio, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa. Participan en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo regional, y acuerdan su participación en la realización de obras y prestación de servicios que les afecten e (Art. 191)

### **Cooperación**

Las Municipalidades deben prestar la cooperación requerida por el Gobierno de la Provincia para hacer cumplir la Constitución y sus leyes. El Gobierno Provincial debe colaborar a requerimiento de las Municipalidades para el cumplimiento de sus funciones específicas.

### **Acefalia**

En caso de acefalía total de los Municipios, la Legislatura, con los dos tercios de sus votos, declara la intervención, por un plazo no mayor de noventa días, y autoriza al Poder Ejecutivo Provincial a designar un comisionado para que convoque a nuevas elecciones para completar el período. (Art. 193)

El Comisionado sólo tiene facultades para garantizar el funcionamiento de los servicios públicos.

### **Comunas**

En las poblaciones estables de menos dos mil habitantes, se establecen Comunas. La ley determina las condiciones para su existencia, competencia material y territorial, asignación de recursos y forma de gobierno que asegure un sistema representativo con elección directa de sus autoridades. (Art. 194)<sup>274</sup>

---

<sup>274</sup> *Idem.*

## **c) Constitución de la Provincia de Buenos Aires<sup>275</sup>**

### **Régimen Municipal**

La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley. (Art.109)

La Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases:

1a.- El número de miembros del departamento deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito.

2a.- Serán electores los ciudadanos inscriptos en el registro electoral del distrito y además los extranjeros mayores de edad que sepan leer y escribir en idioma nacional, con dos años de residencia inmediata en el municipio, que estén inscriptos en un registro especial y paguen anualmente impuestos fiscales o municipales que en conjunto no bajen de doscientos pesos.

3a.- Serán elegibles todos los ciudadanos mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir, vecinos del distrito, con un año de domicilio anterior a la elección y si son extranjeros, tengan además cinco años de residencia y estén inscriptos en el registro especial.

4a.- Las funciones municipales serán carga pública, de la que nadie podrá excusarse sino por excepción fundada en la ley de la materia.

5a.- El ciudadano a cargo del departamento ejecutivo durará cuatro años en sus funciones. Para desempeñar este cargo se requiere ciudadanía en ejercicio y las condiciones necesarias para ser concejal.

6a.- Los concejales extranjeros no podrán exceder de la tercera parte del número total de los miembros del concejo deliberante.

---

<sup>275</sup> Constitución de la Provincia de Buenos Aires. [www.gob.gba.gov.ar/legislación/constitución/cps7.htm](http://www.gob.gba.gov.ar/legislación/constitución/cps7.htm)

## **Atribuciones inherentes al régimen municipal<sup>276</sup>**

**1a.-** Convocar a los electores del distrito para elegir municipales y consejeros escolares, con quince días de anticipación por lo menos, cuando el Poder Ejecutivo dejare transcurrir los términos legales sin hacerlo.

**2a.-** Proponer al Poder Ejecutivo, en la época que corresponda, las temas para nombramientos de jueces de paz y suplentes.

**3a.-** Nombrar los funcionarios municipales.

**4a.-** Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares, asilos de inmigrantes que sostenga la Provincia, las cárceles locales de detenidos y la vialidad pública.

**5a.-** Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto estos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas enseguida al Tribunal de Cuentas.

Vencido el ejercicio administrativo sin que el concejo deliberante sancione el presupuesto de gastos, el intendente deberá regirse por el sancionado para el año anterior. Las ordenanzas impositivas mantendrán su vigencia hasta que sean modificadas o derogadas por otras. El presupuesto será proyectado por el departamento ejecutivo y el deliberativo no está facultado para aumentar su monto total. Si aquél no lo remitiera antes del 31 de octubre, el concejo deliberante podrá proyectarlo y sancionarlo, pero su monto no podrá exceder del total de la recaudación habida en el año inmediato anterior. En caso de veto total o parcial, si el concejo deliberante insistiera por dos tercios de votos, el intendente estará obligado a promulgarlo.

Toda ordenanza especial que autorice gastos no previstos en el presupuesto, deberá establecer los recursos con que han de ser cubiertos.

**6a.-** Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones.

**7a.-** Recaudar, distribuir y oblar en la tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente.

**8a.-** Constituir consorcios de municipalidades y cooperativas de vecinos a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.

Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones:

---

<sup>276</sup> *Idem.*

1a.- Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, reseñándolos en una memoria anual, en la que se hará constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas.

2a.- Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales.

3a.- No podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la municipalidad, sino por ordenanza sancionada en la forma que determina el inciso anterior; pero en ningún caso podrán sancionarse ordenanza de esta clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses, afecte en más del 25 por ciento los recursos ordinarios de la municipalidad.

Cuando se trate de contratar empréstitos en el extranjero o enajenar o gravar los edificios municipales, se requerirá, además, autorización legislativa.

4a.- Siempre que se haga uso del crédito será para obras señaladas de mejoramiento o para casos eventuales, y se votará una suma anual para el servicio de la deuda, no pudiendo aplicarse los fondos a otro objeto que el indicado.

5a.- Las enajenaciones solo podrán hacerse en remate público.

6a.- Siempre que hubiere de construirse una obra municipal, de cualquier género que fuere, en la que hubieren de invertirse fondos del común, la municipalidad nombrará una comisión de propietarios electores del distrito, para que la fiscalice.

7a.- Las obras públicas cuyo importe exceda de mil pesos nacionales, deberán sacarse siempre a licitación.

#### **d) Constitución de la Provincia de Chaco<sup>277</sup>**

##### **Sistema de Gobierno**

La Provincia del Chaco, Estado autónomo, integrante de la Nación Argentina, organiza sus instituciones bajo el sistema representativo, republicano y democrático.(Art.1º)

##### **Fuente del poder**

Todo el poder emana del pueblo y pertenece al pueblo, que lo ejerce por medio de sus representantes con arreglo a esta Constitución, y a través de los derechos de Iniciativa popular, Consulta popular y Revocatoria. (Art.2º)

La ley los reglamentará con sujeción a las siguientes normas:

<sup>277</sup> Constitución de la Provincia de Chaco. [www.ecomchaco.com.ar/Legislatura/Constitución/Cons.htm](http://www.ecomchaco.com.ar/Legislatura/Constitución/Cons.htm).

**1) La Iniciativa popular**, para presentar proyectos de ley u ordenanzas, requerirá la petición de no más del tres por ciento de los ciudadanos del padrón electoral correspondiente. El Poder Legislativo o los Concejos Municipales deberán darle expreso tratamiento en el plazo de doce meses.

No podrán plantearse por esta vía cuestiones atinentes a tributos, presupuesto y reforma de la Constitución.

**2) La Consulta popular** vinculante será convocada por los dos tercios de los miembros de la Cámara de Diputados o de los concejos municipales, y para que la misma se considere válida, se requerirá que los votos emitidos hayan superado el cincuenta por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos.

Para su aprobación será necesario el voto afirmativo de más del cincuenta por ciento de los válidamente emitidos.

**3) La Revocatoria** de los mandatos de los funcionarios electivos, por las causales previstas para el juicio político - a petición de no menos del tres por ciento de los ciudadanos de los padrones electorales respectivos, y aprobada por la mayoría absoluta de los electores inscriptos- destituye al funcionario.

#### **Límites y jurisdicción territorial**

Los límites territoriales de la Provincia, son los que por derecho le corresponden con arreglo a la Constitución Nacional, las leyes vigentes y tratados que se celebraren. (Art. 4º)

La jurisdicción territorial no podrá ser modificada sino por ley sancionada por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura y aprobada por referéndum popular, sin cuyo recaudo no será promulgada.

#### **Delegación de atribuciones y funciones**

Los poderes públicos uno podrán delegar sus atribuciones ni los magistrados y funcionarios, sus funciones, bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten. (Art.5º)

#### **Actos realizados por las intervenciones federales**

En caso de intervención del gobierno federal, los actos que su representante ejecutare en el desempeño de sus funciones, serán válidos para la Provincia, si hubieren sido realizados de acuerdo con esta Constitución y las leyes provinciales.

## **Régimen Municipal<sup>278</sup>**

### **Municipio**

Todo centro de población constituye un municipio autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la Ley Orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica Municipal, si correspondiere. (Art. 182)

### **Categorías**

Habrán tres categorías de municipios:

- Primera Categoría: Centros de población de más de veinte mil habitantes.
- Segunda Categoría: Centros de población de más de cinco mil hasta veinte mil habitantes.
- Tercera Categoría: Centros de población de hasta cinco mil habitantes.

Los censos de población nacionales o provinciales, legalmente aprobados, determinarán la categoría de cada Municipio. La ley deberá recategorizar los mismos, obligatoriamente, dentro del año posterior a cada censo poblacional. (Art. 183)

### **Gobierno de los municipios**

El gobierno de los municipios será ejercido por un intendente con funciones ejecutivas, y por un Concejo con funciones deliberativas. (Art. 184)

Los Concejos Municipales estarán compuestos por hasta nueve concejales en los municipios de primera categoría, los que podrán ser elevados hasta once en las ciudades de más de cien mil habitantes; hasta siete en los municipios de segunda categoría; y por tres en los municipios de tercera categoría.

### **Carta Orgánica Municipal**

Los municipios de primera categoría podrán dictarse sus Cartas Orgánicas municipales, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución, y serán sancionadas por convenciones convocadas por la autoridad ejecutiva local, en virtud de ordenanza aprobada por los dos tercios del Concejo. (Art. 85)

La convención municipal estará integrada por el doble del número de los concejales, elegidos por voto directo y por el sistema de representación proporcional.

---

<sup>278</sup> CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CHACO EN ARGENTINA

[www.senadocdes.gov.ar/constituciones\\_de\\_todo\\_el\\_pais/constituci%C3%B3n\\_provincia\\_chaco.htm](http://www.senadocdes.gov.ar/constituciones_de_todo_el_pais/constituci%C3%B3n_provincia_chaco.htm)

Para ser convencional se requieren las mismas condiciones que para ser concejal.

La Carta Orgánica fijará el procedimiento para sus reformas posteriores.

### **Creación y delimitación de los municipios**

Los municipios serán creados y delimitados territorialmente por ley, debiendo prever áreas suburbanas para su crecimiento y expansión.

Cuando los centros de población superen los ochocientos habitantes, cien de sus electores podrán peticionar su creación como municipio.

Los centros de población con menos de ochocientos habitantes podrán constituirse en delegaciones de servicios rurales, como entidades político-administrativas de creación legislativa, previo convenio con el municipio del cual dependerán y las asignaciones presupuestarias que aseguren las prestaciones, y transitoriamente, sin autonomía institucional. (Art. 186)<sup>279</sup>

### **Funciones del Intendente**

El Intendente representará a la Municipalidad en sus relaciones oficiales; hará cumplir las ordenanzas y resoluciones que dicte el Concejo Municipal y ejecutará los demás actos determinados por la ley o la Carta Orgánica. (Atr187)

### **Elecciones y funciones del Presidente del Concejo**

El Concejo Municipal designará un presidente que será el ciudadano que figure primero en la lista del partido que obtuviere mayor cantidad de votos; un vicepresidente 1° y un vicepresidente 2°, que corresponderá, respectivamente, al primero de cada lista que le suceda en la integración del Concejo. Cuando los concejales provinieran sólo de dos listas, la vicepresidencia segunda corresponderá al ciudadano electo en segundo término de la lista ganadora.

El presidente representará al Concejo, dirigirá las sesiones, reemplazará al Intendente en caso de ausencia, y ejecutará los demás actos determinados por ley o carta orgánica.

El presidente y los vicepresidentes, podrán ser removidos de sus cargos por el voto de los dos tercios de los miembros del Cuerpo.<sup>280</sup>

### **Duración del mandato**

Los Concejales y el Intendente de los municipios durarán cuatro años en el ejercicio de sus cargos y podrán ser reelegidos.

---

<sup>279</sup> *Idem.*

<sup>280</sup> *Idem.*

## **Acefalia**

En caso de acefalía del cargo de Intendente, sus funciones serán ejercidas interinamente por el presidente del Concejo Municipal, quien dentro del término de cinco días convocará a elecciones a realizarse dentro de los sesenta días para reemplazarlo, siempre que faltare más de un año para completar el periodo constitucional. Si faltare menos de un año, el Presidente completará el mandato excedente.

La eventual elección se hará para completar el período constitucional .

## **Condiciones de electividad**

Para ser concejal o Intendente se requiere: ser elector del municipio, haber adquirido la mayoría de edad, y saber leer y escribir el idioma nacional.

## **Cuerpo electoral de los municipios**

El cuerpo electoral de los municipios estará formado por los electores inscriptos en los registros cívicos y por los extranjeros de ambos sexos, mayores de dieciocho años, con dos de residencia inmediata en el municipio que sepan leer y escribir el idioma nacional.

La ley establecerá la forma y época en que habrá de prepararse el registro especial de extranjeros.

## **Elección del Intendente**

El Intendente será elegido por el pueblo y a simple pluralidad de sufragios.

## **Elección de los concejales**

**Artículo 194.** Los concejales serán elegidos en forma directa por el pueblo.

La distribución de los cargos se hará en forma proporcional de conformidad con las normas electorales específicas que esta Constitución establezca para los cuerpos colegiados.

## **Inmunidades**

Los intendentes y los concejales municipales no podrán ser detenidos ni reconvenidos por autoridad alguna, por motivos provenientes del ejercicio de sus funciones, o en razón de las opiniones que sustenten.

## **Disposiciones comunes a los municipios- Facultades de disposición y administración:**

### **Facultad impositiva**

Los municipios ejercerán sus facultades de administración y disposición de las rentas y bienes propios, así como las de imposición respecto de personas, bienes o actividades sometidas a su jurisdicción, sin perjuicio de la reglamentación que establezca la ley o la Carta Orgánica, en cuanto a las bases impositivas y a la incompatibilidad de los gravámenes municipales, con los provinciales o nacionales.

### **Recursos municipales**

Son recursos municipales:

1°. El impuesto inmobiliario sobre bienes raíces ubicados en el municipio y al mayor valor de la tierra libre de mejoras.

2°. Las tasas y tarifas por retribución de servicios que preste efectivamente el Gobierno Municipal o el canon correspondiente de los prestados por terceros.

3°. Los impuestos de abasto; extracción de arena, resaca y cascajo; el derecho de piso, de uso y de explotación del espacio aéreo y del subsuelo municipal; de mercados y ferias francas; la ecotasa para la preservación y mejora del ambiente; el impuesto de alumbrado, barrido y limpieza; las patentes de vehículos; los derechos de sellos, de oficina, de inspecciones y contrastes de pesos y medidas; el impuesto de delineación en los casos de nuevos edificios o renovación o de refacción de los ya construidos; las licencias para las ventas de bienes y servicios; la parte de los impuestos que se recauden en su jurisdicción en la proporción y formas fijadas por la ley; las multas impuestas a los infractores y el producido de la locación de bienes municipales.

4°. Los ingresos provenientes de la participación y coparticipación impositiva federal, en los porcentajes que determinen las leyes; los empréstitos, créditos, donaciones, legados, subsidios y todos los demás recursos que la ley o la Carta Orgánica atribuya a los municipios. (Art.-197)<sup>281</sup>

### **Tierra fiscal**

La tierra fiscal situada dentro de los límites de cada municipio, salvo la que estuviere reservada por la Nación o por la Provincia a fines determinados y la que ya hubiere sido adjudicada a terceros, pertenece al patrimonio municipal, al que deberá ser transferida previa determinación de la respectiva jurisdicción territorial hecha por ley.

---

<sup>281</sup> *Idem.*

Las ordenanzas municipales determinarán la forma y condiciones de adjudicación de la tierra fiscal de los municipios y tenderán a asegurar su utilización con fines de interés social.

### **Demandas contra los municipios**

Los municipios podrán ser demandados ante los tribunales ordinarios sin perjuicio de lo dispuesto por las leyes de competencia federal, pero en ningún caso se podrá trabar embargo sobre las rentas y bienes afectados a obras y servicios públicos, educación, salud y acción social. (Art. 199)

### **Tribunales de faltas**

La ley orgánica municipal o la Carta Orgánica respectiva, en su caso, preverán la creación de tribunales de faltas, su organización, funcionamiento, integración, atribuciones, condiciones de elegibilidad remoción de sus miembros y competencia.

### **Convenios intermunicipales**

Los municipios podrán convenir entre sí la realización de obras destinadas a satisfacer necesidades de interés común. La ley establecerá el régimen y demás normas de la acción intercomunal. (Art.201)

Tendrán participación en las iniciativas de regionalización que los comprendan.

### **Descentralización**

Los municipios podrán convenir con el Estado Provincial su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que se ejecuten o presten en su ejido y áreas de influencia, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa.

En caso de transferencias de servicios, deberán ser aprobadas por ley, que contendrá las previsiones presupuestarias correspondientes.

Tendrán participación en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo regional y en la realización de obras y prestaciones de servicios que los afecten en razón de la zona.

Es obligación del Gobierno Provincial prestar asistencia técnica y económica.

### **Intervención a los municipios**

Los municipios sólo podrán ser intervenidos en virtud de ley y por tiempo determinado, en caso de subversión del régimen municipal o de acefalía total y

definitiva y al único fin de restablecer su funcionamiento o convocar a elecciones dentro de un plazo no mayor de sesenta días.

Si la Cámara de Diputados se encontrara en receso, el Poder Ejecutivo podrá decretar la intervención ad referendum de lo que aquélla resuelva, a cuyo efecto, y por el mismo decreto, deberá convocarla a sesiones extraordinarias.

Durante el tiempo que dure la intervención el comisionado atenderá exclusivamente los servicios municipales ordinarios, con arreglo a las ordenanzas vigentes. (Art. 203)

### **Iniciativa popular, consulta y revocatoria**

La ley orgánica municipal o la Carta Orgánica respectiva, reglamentarán los derechos de Iniciativa popular, Consulta popular y Revocatoria, con sujeción al Artículo 2º de esta Constitución. (Art.204)

### **Atribuciones y deberes de los concejos municipales**

Son atribuciones y deberes del concejo municipal:

1. Facultar al Intendente a convocar a elecciones.
2. Dictar su propio reglamento.
3. Sancionar anualmente y antes de la iniciación de cada ejercicio, el presupuesto de gastos, el cálculo de recursos y la ordenanza general impositiva y tributaria. En caso de imposibilidad se considerarán prorrogados los últimos vigentes.
4. Autorizar al Intendente a contraer empréstitos y realizar otras operaciones de crédito para la atención de obras y servicios públicos, con el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Cuerpo y siempre que los servicios de amortización o intereses no afecten más del veinte por ciento de los recursos ordinarios.
5. Dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre:
  - a) urbanismo, que aseguren planes de urbanización, desarrollo y ordenamiento;
  - b) servicios públicos;
  - c) catastro;
  - d) seguridad, salubridad e higiene;
  - e) protección del ambiente y de los intereses colectivos;

- f) moralidad, recreos y espectáculos públicos;
  - g) obras públicas, vialidad vecinal, parques, plazas, jardines y paseos públicos;
  - h) tránsito, transporte y comunicación urbanos;
  - i) educación, cultura, deportes y turismo;
  - j) servicios y asistencia sociales;
  - k) abasto;
  - l) cementerios y servicios fúnebres;
  - m) uso y explotación del espacio aéreo y subsuelo municipal;
  - n) elección y funcionamiento de las comisiones vecinales garantizando la participación ciudadana.
- 6 Autorizar al Intendente a enajenar los bienes privados del municipio con la aprobación de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Cuerpo.
7. Resolver con los dos tercios del Cuerpo sobre la remoción del Intendente o de los concejales con arreglo a la ley orgánica o la carta orgánica municipal.
8. Designar a funcionarios y empleados del Concejo municipal.
9. Requerir autorización legislativa para proceder a expropiar bienes con fines de interés social o utilidad pública.
- 10 . Aprobar o desechar los convenios que firme el Intendente.
- 11 . Municipalizar los servicios públicos. En los casos de concesión autorizados por esta Constitución se requerirá para su otorgamiento el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Cuerpo.
- 12 .Dictar cualquier otra norma de interés general no prohibida por la ley o Carta Orgánica y compatible con las disposiciones de esta Constitución.<sup>282</sup>

---

<sup>282</sup> *Idem.*

## **e) Leyes Orgánicas Municipales.**

### **1.1. Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires<sup>283</sup>**

La Administración local de los Partidos que forman la Provincia estará a cargo de una Municipalidad compuesta de un Departamento Ejecutivo, desempeñado por un ciudadano con el título de Intendente, y un Departamento Deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de Concejal. (Art.1°)

Los Partidos cuya población no exceda de cinco mil (5.000) habitantes elegirán seis (6) Concejales; los de más de cinco mil (5.000) a diez mil (10.000) habitantes elegirán diez (10) Concejales; los de más de diez mil (10.000) a veinte mil (20.000) habitantes elegirán doce (12) Concejales; los de más de veinte mil (20.000) a treinta mil (30.000) habitantes elegirán catorce (14) Concejales; los de más de treinta mil (30.000) a cuarenta mil (40.000) habitantes elegirán dieciséis (16) Concejales; los de más de cuarenta mil (40.000) a ochenta mil (80.000) habitantes elegirán dieciocho (18) Concejales; los de más de ochenta mil (80.000) a doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinte (20) Concejales y los de más de doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinticuatro (24) concejales. .(Art.2°)

#### **Normas Electorales**

El Intendente y los Concejales serán elegidos directamente por el pueblo, durarán cuatro (4) años en sus funciones y podrán ser reelectos. El Concejo se renovará por mitades cada dos (2) años. .(Art. 3°)

Las elecciones se practicarán en el mismo acto en que se elijan los senadores y diputados de conformidad con lo establecido en la Ley Electoral que rija en la Provincia (Art. 4°)

#### **Desempeño de Funciones Municipales y Excepciones:**

El desempeño de las funciones electivas municipales de cada partido es obligatorio para quienes tengan en él su domicilio real.(Art. 5°)

#### **Excepciones**

##### **a) Inhabilidades**

No se admitirán como miembros de la Municipalidad:

1.- Los que no tengan capacidad para ser electores.

---

<sup>283</sup> Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.  
[www.georgetown.edu/pdba/Decen/Argentina/buenosaires.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Decen/Argentina/buenosaires.html).

2.- Los que directa o indirectamente estén interesados en algún contrato en que la Municipalidad sea parte, quedando comprendidos los miembros de las sociedades civiles y comerciales, directores, administradores, gerentes, factores o habilitados. No se encuentran comprendidos en esta disposición, los que revisten en la simple calidad de asociados de Sociedades Cooperativas y Mutualistas.

3.- Los fiadores o garantes de personas que tengan contraídas obligaciones con la Municipalidad.

4.- Los inhabilitados para el desempeño de cargos públicos.

5.- Las personas declaradas responsables por el Tribunal de Cuentas mientras no den cumplimiento a sus resoluciones.

b) Incompatibilidades .(Art. 6° )

Las funciones de Intendente y Concejales son incompatibles:

1. Con las de Gobernador, Vicegobernador, Ministros y Miembros de los Poderes Legislativo o Judicial, Nacionales o Provinciales.

2. Con las de empleado a sueldo de la Municipalidad o de la Policía. (Art. 7° )

En los casos de incompatibilidad susceptible de opción el concejal diplomado antes de su incorporación o el concejal en funciones será requerido para que opte.

Todo agente municipal que haya sido designado para desempeñar cargos superiores o directivos, nacionales, provinciales o municipales, sin estabilidad, incluidos los cargos electivos, le será reservado el cargo de revista durante el tiempo que permanezca en el ejercicio de aquéllos.

Los cargos de Intendente y Concejales son recíprocamente incompatibles, excepto las situaciones de reemplazo del Intendente.

c) Excusaciones

No regirá la obligación del artículo 5° para quiénes prueben:

1.- Tener más de sesenta (60) años.

2.- Trabajar en sitio alejado de aquél donde se deben desempeñar funciones, o tener obligación de ausentarse con frecuencia o prolongadamente del Municipio.

3.- Ejercer actividad pública simultánea con la función municipal.

4.- Haber dejado de pertenecer a la agrupación política que propuso su candidatura.

5.- Hallarse imposibilitado por razones de enfermedad.

d) Restricciones para el Concejo

En el Concejo no se admitirán extranjeros en número mayor de la tercera parte del total de sus miembros. (Art. 12 )

Llegado el caso de tener que limitar el número de concejales extranjeros, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior, la selección se practicará por sorteo.

**Comunicación de Incapacidades e Incompatibilidades<sup>284</sup>**

Todo Concejel que se encuentre posteriormente a la aprobación de su elección, en cualesquiera de los casos previstos en los artículos anteriores, deberá comunicarlo al Cuerpo en las sesiones preparatorias, para que proceda a su reemplazo. El Cuerpo, a falta de comunicación del afectado, deberá declarar a éste cesante, tan pronto como tenga noticia de la inhabilidad. (Art. 14 )

**Patrimonio Municipal**

El patrimonio municipal está constituido por los bienes inmuebles, muebles, semovientes, créditos, títulos y acciones, adquiridos o financiados con fondos municipales, las donaciones y legados aceptados y todas las parcelas comprendidas en el área urbana que pertenezcan al Estado por dominio eminente o cuyo propietario se ignore. (Art, 225)

El dominio de los sobrantes declarados fiscales se registrará por lo dispuesto en la ley de la materia.

**Recursos Municipales**

Constituyen recursos municipales los siguientes impuestos, tasas, derechos, licencias, contribuciones, retribuciones de servicios y rentas: (Art. 226 )

1 Alumbrado, limpieza, riego y barrido.

2 Derecho de faenamiento e inspección veterinaria, que se abonará en el municipio donde se consuman las reses y demás artículos destinados al sustento de la población, cualquiera sea su naturaleza. No podrá cobrarse más derecho a la carne o subproductos, frutas, verduras, aves y otros artículos que se introduzcan de otros partidos, que los que paguen los abastecedores locales ni prohibir la introducción de los mismos.

3 Inspección y contraste anual de pesas y medidas.

---

<sup>284</sup> *Idem.*

4 Venta y arrendamiento de los bienes municipales; permisos de uso de playas y riberas en jurisdicción municipal; producido de hospitales u otras instituciones y servicios municipales que produzcan ingresos.

5 En jurisdicción municipal, explotación de canteras, extracción de arena, cascajo, pedregullo, sal y demás minerales.

6 Reparación y conservación de pavimentos, calles y caminos.

7 Edificación, refecciones, delineación, nivelación y construcción de cercos y aceras.

8 Colocación de avisos en el interior y exterior de tranvías, vehículos en general, estaciones de ferrocarril, teatros, cafés, cinematógrafos, y demás establecimientos públicos, colocación, inscripción o circulación de avisos, letreros, chapas, banderas de remates, escudos, volantes, y toda otra publicidad o propaganda escrita u oral hecha o visible en la vía pública con fines lucrativos y comerciales.

9 Patentes de billares, bolos, bochas, canchas de pelota y otros juegos permitidos; rifas autorizadas con fines comerciales; teatros, cinematógrafos, circos y salas de espectáculos en general.

10 Patentes de vehículos automotores, para el transporte de pasajeros y carga, de carruajes, carros, tranvías y en general todo vehículo de tracción mecánica o a sangre y el derecho de registro de conductores.

11 Patente de animales domésticos.

12 De mercados y puestos de abasto.

13 Patentes y sisas de vendedores ambulantes en general.

14 Patentes de cabarets.

15 Derecho de piso en los mercados de frutos del país y ganado.

16 Funciones, bailes, fútbol y boxeo profesional y espectáculos públicos en general.

17 Inscripción e inspección de mercados, puestos de abasto, negocios que expendan bebidas alcohólicas y cualquier clase de industria o comercio.

18 Desinfecciones.

19 Fraccionamiento de tierras, catastro y subdivisión en lotes.

20 Colocación o instalación de cables o líneas telegráficas, telefónicas, de luz eléctrica, aguas corrientes, obras sanitarias, tranvías o ferrocarriles, estacionamiento de vehículos y toda ocupación de la vía pública y su subsuelo, en general.

21 Inscripción e inspección de inquilinatos, casas de vecindad, de departamentos, cabarets, garajes de alquiler y establos.

22 Derechos de oficina y sellado a las actuaciones municipales, copias, signaturas de protestos.

23 Derechos de cementerio y servicios fúnebres.

24 Registros de guías y certificados de ganados, boletos de marca o señal, sus transferencias, certificaciones o duplicados y la inspección y contralor del transporte de la producción local de cereales en caminos de jurisdicción municipal

25 Licencias de Caza y pesca con fines comerciales.

26 Inspección y contraste de medidores, motores, generadores de vapor o energía eléctrica, calderas y demás instalaciones que por razones de seguridad pública se declaren sujetas al contralor municipal.

27 Porcentajes asignados a la Municipalidad por las leyes impositivas de la Provincia y los que le correspondan por la participación que a ésta se le otorgue sobre el producido de impuestos nacionales.

28 Derechos y multas que por disposición de la ley correspondan a la Municipalidad y la que ésta establezca por infracción a sus ordenanzas.

29 Contribución de las empresas que gocen de concesiones municipales.

30 Las donaciones, legados o subvenciones que acepten los concejos deliberantes.

31 Cualquier otra contribución, tasa, derecho o gravamen que imponga la Municipalidad con arreglo a las disposiciones de la Constitución.

La denominación "Impuestos" es genérica y comprende todas las contribuciones, tasas, derechos y demás obligaciones que el municipio imponga al vecindario en sus ordenanzas, respetando los límites establecidos en esta ley y los principios generales de la Constitución. (Art.227)<sup>285</sup>

La percepción de impuestos municipales es legítima en virtud de la satisfacción de las necesidades colectivas que con ella se procura. Los órganos del gobierno municipal tienen por lo tanto amplias atribuciones para especificar los gastos que deban pagarse

---

<sup>285</sup> *Idem.*

con el producto de aquellos impuestos, sin más limitaciones que las que resultan de la aplicación de los mismos a la atención de las aludidas necesidades colectivas.(Art. 228)

En esta materia, las facultades del gobierno municipal son irrenunciables e intransferibles y en consecuencia, ninguna autoridad podrá imponer a las comunas gastos que ellas mismas no hayan autorizado, ni privarlas del derecho de invertir sus recursos en la forma que dispongan sus poderes legalmente constituidos.

Las rentas o recursos municipales, cualquiera que sea su origen o naturaleza, dado su destino especial para la atención de los servicios públicos son inembargables.

Sólo podrá trabarse embargo sobre el superávit efectivo establecido al cierre de cada ejercicio y sobre las rentas o recursos destinados a atender un servicio público determinado, al solo efecto de saldar créditos emergentes de su adquisición o explotación. .(Art. 229)<sup>286</sup>

---

<sup>286</sup> *idem.*

## **1.2. Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Córdoba en Argentina<sup>287</sup>**

Serán reconocidos como Municipios las poblaciones estables de más de dos mil (2.000) habitantes. Aquellos que tengan más de diez mil (10.000) habitantes serán ciudades. (Art..2o)

### **Procedimiento**

El reconocimiento de los Municipios se efectuará por Ley. A tal efecto el Poder Ejecutivo Provincial, de oficio o a petición de los vecinos mandará practicar un censo, una memoria descriptiva de la planta urbana con su respectivo mapa, un informe sobre la necesidad y factibilidad de la prestación de servicios y un plan regulador de desarrollo urbano. Asimismo dispondrá que, en el término de noventa (90) días, se demarque el radio municipal. Posteriormente el Poder Ejecutivo Provincial remitirá a la Legislatura el pro Art..3o)<sup>288</sup>

Cuando el Poder Ejecutivo Provincial no pudiere realizar el Censo a que se refiere el párrafo precedente, se remitirá a los datos obtenidos en el último Censo Nacional.

### **Reconocimiento de Comunas**

Serán reconocidos como comunas los asentamientos estables de hasta dos mil (2.000) habitantes. Art. 5o)

### **Registro de Radios Municipales y Comunales**

La Dirección General de Catastro de la Provincia, llevará el Registro Oficial de los Documentos Cartográficos que establezcan los ámbitos territoriales de municipios y comunas. Art. 6o)

### **Gobierno Municipal Formas de Gobierno**

Los Municipios podrán optar por las siguientes formas de gobierno:

- 1) Un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo a cargo del Intendente Municipal;
- 2) Un sistema de comisión.

Los integrantes de estos organismos serán electos en forma directa por el Pueblo de los respectivos Municipios. Art. 9º)

---

<sup>287</sup> Ley Orgánica de Municipios de Córdoba, en Argentina. [www.geortown.edu/pdba/Decen/Argentina/cordoba..html](http://www.geortown.edu/pdba/Decen/Argentina/cordoba..html).

<sup>288</sup> *Idem.*

### **1.3. Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Chaco en Argentina<sup>289</sup>**

#### **Los Municipios**

La presente ley regirá:

- 1.- En los municipios que no estén facultados para dictar su carta orgánica; y
- 2.- En los municipios que no hayan dictado su carta orgánica, estando facultados para hacerlo. (Art.1º)

#### **Los municipios**

Son municipios a los fines de esta ley todos los centros de población con mas de ochocientos (800) habitantes y cien (100) electores, donde existan bienes inmuebles de propiedad privada, y se desarrollen actividades útiles de significación económica relativa al numero de sus habitantes y a la característica geográfica de su localización. Asimismo deberán tener recursos, de manera que no necesiten asistencia economico-financiera del gobierno provincial, salvo los que por ley correspondan.

La autonomía municipal establecida en el artículo 182 de la constitución provincial 1957-1994, significa instaurar un gobierno municipal dotado esencialmente de la facultad de disponer de sus bienes y recursos, del cumplimiento de sus fines propios y de la organización y administración de los servicios locales; conformando un régimen autónomo de carácter técnico-administrativo y funcional que convierte a los municipios en factores de la descentralización territorial.(Art.3)

Los municipios serán creados y delimitados territorialmente por ley, la que tomará en cuenta el área urbana en la que se deberán prestar los servicios municipales permanentes, y una zona aledaña reservada para el previsible crecimiento natural del centro poblado y para la adecuada extensión futura de los servicios municipales, las que conformarán el ejido municipal. Una ley especial podrá ampliar la jurisdicción territorial municipal, creando áreas de influencia en zonas rurales lindantes, al efecto de la prestación de determinados servicios, o la administración de ciertos intereses cuyo régimen establecerá la misma ley conforme a lo previsto en el artículo 119 inciso 8 de la constitución provincial 1957-1994. La demarcación de las áreas de influencia municipal será consultada previamente con las autoridades de los municipios contiguos.

En todos los casos de demarcación de los límites territoriales municipales, se deberán utilizar las especificaciones de la nomenclatura catastral y jurídica de la provincia, en la expresión de la superficie asignada y fijando los límites correspondientes de acuerdo con dichas nomenclaturas, y tomando como referencia accidentes geográficos o aplicando otros procedimientos idóneos para determinar con exactitud su individualización. Previamente, en la demarcación, la dirección de catastro

<sup>289</sup> Ley Orgánica de Municipios de Chaco en Argentina. [www.geortown.edu/pdba/Decen/Argentina/chaco.html](http://www.geortown.edu/pdba/Decen/Argentina/chaco.html).

de la provincia deberá producir un informe técnico y un trazado cartográfico. Las municipalidades no podrán sustituir ni alterar la nomenclatura del catastro provincial debiendo mantenerse incólumes los números y las letras distintivos de las circunscripciones, secciones, fracciones, solares, lotes y manzanas.

### **Categoría de municipios**

Para la determinación de la categoría que le corresponda a cada municipio se estará a los resultados del último censo nacional o provincial legalmente practicado y aprobado en relación a los habitantes.(Art.6º)<sup>290</sup>

De acuerdo a lo prescrito en el artículo 183 de la constitución provincial 1957-1994, las municipalidades serán:

- a) De primera categoría: las de mas de veinte mil (20.000) habitantes;
- b) De segunda categoría: las de mas de cinco mil (5.000) hasta veinte mil (20.000) habitantes; y
- c) De tercera categoría: las de hasta cinco mil (5.000) habitantes.

Comprobada la existencia de las condiciones requeridas para la creación del municipio o para el cambio de categoría en su caso, la legislatura lo hará efectivo por ley. En toda actuación relativa a la creación o al cambio de categoría de los municipios se requerirá opinión a la autoridad municipal involucrada y al poder ejecutivo.

Los municipios podrán anexarse o fusionarse entre si, por decisión del voto de los dos tercios de los consejos municipales involucrados, que sea aceptada por un plebiscito obligatorio realizado en las poblaciones interesadas y aprobado por una ley especial.

### **Competencia municipal**

Para el ejercicio pleno de la competencia municipal y el cumplimiento de las finalidades inherentes a la institución municipal corresponden específicamente a la autoridad municipal las siguientes atribuciones:

- a) Dictar o aplicar las disposiciones normativas y reglamentarias referidas a las siguientes materias: código o reglamento general de construcciones particulares; normas reguladoras del uso, la división y distribución del suelo y disposiciones sobre ordenación urbana; planes rectores urbanísticos y zonificación, conteniendo restricciones a la propiedad por motivos de seguridad, estética, promoción económica o por necesidades dimanantes de la prestación de servicios públicos, municipales, intercomunales, provinciales o nacionales, o de la ejecución de obras de infraestructura de interés general;

---

<sup>290</sup> *Idem.*

- b) Dictar o aplicar: un código o reglamento bromatológico o disposiciones generales, relativas a salubridad, higiene alimentaria y saneamiento ambiental, reglamentaciones sobre abastos, estableciendo las condiciones regulatorias de su elaboración, introducción, producción, almacenamiento, transporte, exhibición y distribución, así como los recaudos que deberán observarse en cuanto a su calidad y precio de su venta al público; reglamentaciones de actividades y establecimientos dedicados a la producción, elaboración, conservación y comercialización de artículos de primera necesidad y normas sobre instalación, habilitación y funcionamiento de mataderos, frigoríficos, almacenes, ferias y puestos de venta al público; régimen de control de pesas y medidas;
- c) Dictar o aplicar códigos o reglamentos de tránsito, para regular la circulación, el establecimiento, la carga y descarga de vehículos, en resguardo de la seguridad de personas y de bienes en la vía pública, caminos, lugares de uso y acceso públicos, ubicados dentro del territorio municipal e igualmente, reglamentar el transporte comercial de personas y de cosas;
- d) Dictar o aplicar códigos o reglamentos tributarios que versen sobre el régimen general de las tributaciones vigentes en el municipio y, que contengan las configuraciones especiales de cada una de las imposiciones municipales, cuyas determinaciones cuantitativas o tarifas se establecen en la ordenanza impositiva anual;
- e) Dictar o aplicar el código o reglamento de faltas municipales, conteniendo la definición y tipificación de las infracciones, formas y trámites para su verificación y juzgamiento que asegure el debido procedimiento legal y previendo las circunstancias atenuantes y agravantes así como la determinación expresa de las penalidades aplicables, en cada caso y su graduación. Las sanciones correspondientes al poder de policía municipal son: multas, clausuras temporarias o definitivas, demoliciones totales o parciales, decomisos, traslados, secuestros y subsidiariamente arresto de infractores por un término no mayor a treinta (30) días;
- f) Dictar o aplicar normas generales o especiales dirigidas a velar por la moralidad pública y a mantener, el decoro en los usos y costumbres del público, reglamentando los actos, espectáculos y las exhibiciones de cualquier naturaleza que fueren, que se realicen en la vía pública, lugares de uso público o locales de acceso público. Así como los que propusieren fines de publicidad o propaganda, comercial o de cualquier otra índole;
- g) Organizar, reglamentar y ejecutar la prestación de servicios públicos, y la realización de obras públicas, con sujeción a las disposiciones del artículo 54 de la constitución y de las leyes respectivas, debiéndose asegurar la participación en la dirección y administración de esos servicios, a los usuarios y al personal ocupado en los mismos;

- h) Intervenir juntamente con vecinos del municipio o con sus asociaciones voluntarias en la constitución, formación, administración y conducción de cooperativas, consorcios, empresas o sociedades de economía mixta que tuvieren por objeto servicios u obras de utilidad general o actividades económicas que respondan a los principios de economía social, de acuerdo con lo dispuesto por la constitución;
- i) Implantar o aplicar un reglamento de administración interna para organizar el funcionamiento de los servicios municipales y la actuación del personal; un régimen legal de contrataciones de obras, servicios y suministros; un sistema contable de registraciones patrimoniales y de contribuyentes;
- j) Auspiciar y estimular la celebración de las festividades publicas, patrióticas, religiosas y populares; **participar con las entidades vecinales e instituciones sociales**, en la exaltación, conmemoración y homenajes referidos a hechos, lugares o personas, que integren las tradiciones histórico-populares del municipio o de la zona a que pertenecen; así como dedicar la toponimia local a perpetuar públicamente valores, símbolos o elementos, que se vinculen al acervo sentimental o tradicional del vecindario; fomentar y colaborar en una amplia difusión de todas las expresiones artísticas y culturales, y propiciar las actividades deportivas y de recreación populares;
- k) Promover, organizar y coordinar todas las actividades de servicios de asistencia social; de protección, orientación y amparo de la familia, los ancianos, los menores, la ayuda a indigentes, la atención médico-hospitalaria, de los enfermos y la profilaxis sanitaria de la población; estimular y dar colaboración a las asociaciones vecinales que tuvieren finalidades asistenciales, benéficas, mutuales y de obra social en cualquiera de sus formas y modalidades, así como incorporar al quehacer público municipal en sus distintos fines, a las organizaciones y grupos vecinales, a las entidades populares, asociaciones juveniles, ligas de padres y madres de familia y demás instituciones de bien común existentes en el municipio, posibilitando una efectiva y generalizada intervención del vecindario en la cosa pública local; y
- l) Construir, mantener y administrar los cementerios municipales y reglamentar los servicios funerarios, para que se observen las condiciones decorosas en que deben desarrollarse ese género de actividades. La mención precedente de las atribuciones municipales, reviste carácter enunciativo y no debe interpretarse como exclusión o limitación de otras funciones no citadas, pero que directa o indirectamente fuesen inherentes a la naturaleza o a las finalidades de la competencia municipal. (Art. 10)<sup>291</sup>

---

<sup>291</sup> *Idem.*

## **Patrimonio municipal**

Forman la hacienda municipal todos los bienes inmuebles, muebles, semovientes, créditos, títulos, acciones y documentos representativos de valores económicos adquiridos o financiados con fondos municipales; los ingresos provenientes de las tributaciones, de las multas, de los intereses y rendimientos de inversiones o de explotaciones; los importes participados en imposiciones fiscales provinciales y nacionales, las subvenciones, los subsidios, los créditos no reintegrables, las asignaciones especiales, las donaciones y los legados aceptados por la municipalidad.(Art.11)

Son bienes de dominio público de las municipalidades:

- a. las calles, veredas, paseos, parques, plazas, jardines, balnearios y campos de juegos, los caminos, canales, puentes y alcantarillas, los cementerios, edificios, mataderos y todo otro bien u obra pública de propiedad municipal, construida por la municipalidad o por su cuenta o adquirida por expropiación que este destinada a uso, utilidad o comodidad del público; así como su espacio aéreo y su subsuelo;
- b. todos los bienes legados o donados a la municipalidad y aceptados por esta que se afecten a uso, utilidad o comodidad del público;
- c. el producto de los impuestos, tasas, contribuciones y demás imposiciones derivadas del poder tributario municipal, así como los intereses, recargos o sanciones pecuniarias aplicadas por incumplimiento o violación de obligaciones fiscales;
- d. los ingresos provenientes de las participaciones fiscales, provinciales y nacionales, así como los subsidios, subvenciones y asignaciones especiales que recibiere la municipalidad;
- e. los importes de las multas aplicadas en ejercicio del poder de policía municipal; y
- f. el producto proveniente de empréstitos. (Art.12)

Los particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos municipales que fueren destinados a utilidad o comodidad general, con sujeción a las disposiciones reglamentarias pertinentes. (Art 13)<sup>292</sup>

Los bienes públicos municipales son inenajenables y están fuera del comercio, mientras se encuentren afectados al uso público.(Art.14)

Los ingresos provenientes de la tributación municipal, los importes de las rentas, intereses o rendimientos de inversiones o explotaciones efectuadas por la municipalidad, son inembargables. Solamente podrán ser embargados los ingresos o las rentas destinadas a atender un servicio público determinado, cuando el embargo

---

<sup>292</sup> *Idem.*

tuviere por finalidad cancelar obligaciones exclusivamente emergentes de la adquisición o prestación del servicio. (Art.15)<sup>293</sup>

Son bienes del dominio privado de las municipalidades:

- a. la tierra fiscal situada dentro de los límites territoriales del municipio, que no estuviere reservada por la provincia o por la nación para fines determinados o que no hubiere sido enajenada a terceros;
- b. todos los terrenos baldíos, los solares y las quintas, ubicados dentro de los límites del municipio que no fueren de propiedad particular;
- c. el producto de la venta de cosas perdidas, olvidadas o abandonadas dentro del municipio, como consecuencia de la aplicación del artículo 2535 del código civil;
- y
- d. todos los bienes que adquieran las municipalidades en su carácter de persona jurídica. (Art.16)

La adjudicación y transferencia de la tierra fiscal de los municipios, se efectuará de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 198 de la constitución provincial 1957-1994, y con arreglo a las normas de la ley 269 y sus modificatorias.

Los bienes del dominio privado de las municipalidades podrán ser enajenados, sea por venta, permuta o donación con el voto afirmativo de los dos tercios de los miembros del cuerpo. La venta de los bienes se hará excepto la de la tierra fiscal que queda sujeta a los dispuesto en el artículo anterior- mediante licitación pública, salvo que se tratare de venta a reparticiones oficiales, las que podrán realizarse en forma directa, previa aprobación del concejo con el voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros.

Será nula toda disposición que establezca la adquisición o enajenación de parte alguna del patrimonio municipal que no se ajuste a las normas respectivas dictadas por la constitución, por ley, ordenanzas, reglamentaciones y disposiciones de organismos competentes.

### **Recursos municipales**

Constituyen recursos propios, derivados del poder tributario municipal, los siguientes:

- a. Impuestos:
  1. Inmobiliario;
  2. Mayor valor del bien libre de mejoras;
  3. Espectáculos públicos;
  4. Rifas, tómbolas, bonos y todo otro que utilicen las instituciones para allegar fondos de acuerdo a las leyes provinciales vigentes;

---

<sup>293</sup> *Idem.*

5. Colocación de avisos en el interior y exterior de vehículos de transportes y en general, estaciones de ferrocarril, teatros, cafés, cinematógrafos y demás establecimientos públicos; colocación o circulación de avisos, letreros, banderas de remates, escudos, volantes y toda otra publicidad o propaganda escrita u oral, hecha visible en la vía pública con fines lucrativos y comerciales; y
6. Apuestas en el hipódromo, pistas de carreras cuadreras y todo otro sitio donde se juegue por dinero, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes;

b. Derechos:

1. De abasto;
2. De piso;
3. De extracción de arena, resaca y cascajo;
4. De oficina y sellados a las actuaciones municipales;
5. Al faenamiento e inspección veterinaria que se abonará en el municipio donde se consuman las reses y demás artículos destinados al sustento de la población de dicho municipio, cualquiera sea su naturaleza. Cuando se tratare de establecimientos que contaren con habilitación sanitaria nacional, no corresponderá el pago de derechos municipales, por los mismos servicios prestados por la nación aunque dichos establecimientos funcionen dentro de los municipios. Procederá, sin embargo, el pago de derechos municipales, por reinspección bromatológica de los productos y subproductos que se introduzcan en un municipio destinado al consumo de la población del mismo;
6. A la inspección y contraste anual de pesas y medidas;
7. De reparación y conservación de pavimentos, calles y caminos;
8. De edificación, refacciones, delineación, nivelación y construcción de cercos y veredas;
9. De mercados y puestos de ventas;
10. De fraccionamiento de tierras y mensuras, catastros y subdivision;
11. De instalaciones eléctricas, telefónicas, aguas, obras sanitarias, estacionamientos de vehículos, toda ocupación de la vía pública, espacio aéreo y su subsuelo en general;
12. De inscripción e inspección de inquilinatos, casas de vecindad, departamentos, teatros, cinematógrafos, circos y salas de espectáculos en general, cabarets, clubes nocturnos, garages de alquiler, establos, playas de estacionamientos, pistas de bailes y demás lugares públicos o de acceso al público;
13. De registro de conductores y carnet de sanidad;
14. De cementerios y servicios fúnebres;
15. Inspecciones y contrastes de medidores, gas, motores, calderas, generadores o similares y demás instalaciones que por razones de seguridad pública se declaren sujetas al contralor municipal;
16. De arrendamiento o usos de playas y riberas en jurisdicción municipal; y
17. De inspección de ascensores, montacargas, sistemas de seguridad en general en edificios de propiedad horizontal;

b. Patentes:

1. De billares, canchas de pelotas, bolos y otros juegos permitidos;
2. De vehículos automotores y para el transporte de pasajeros y cargas, de carruajes, carros y en general todo vehículo de tracción mecánica o a sangre;
3. De animales domésticos;
4. De visas de vendedores ambulantes en general;
5. De cabarets, boites, albergues transitorios y clubes nocturnos; y
6. a establecimientos donde fraccionen o expendan y distribuyan bebidas alcohólicas;

d. Tasas:

1. Por alumbrado, limpieza y barrido;
2. Por desinfecciones; y
3. Por todo otro servicio que efectivamente preste la municipalidad;

e. Contribuciones de mejoras;

f. Multas, intereses y recargos por incumplimiento o violación de obligaciones fiscales; y

g. La ecotasa para preservación y mejora del medio ambiente. (Art.20)

Constituyen recursos propios, derivados del poder de policía municipal: los ingresos percibidos por aplicación de sanciones pecuniarias a los infractores y contraventores, conforme a las disposiciones reglamentarias sobre contravenciones municipales.

Constituyen recursos propios los ingresos de capital provenientes de:

- a. Reintegro y amortizaciones de préstamos otorgados por la municipalidad;
- b. Importes de ventas de bienes del activo fijo y de locación de bienes municipales;
- y
- c. Todo otro ingreso originado en una modificación en el patrimonio municipal.

Son recursos municipales, asignados por otros órganos estatales:

- a. Los ingresos percibidos de la participación en impuestos provinciales;
- b. Los ingresos recibidos de la participación en impuestos nacionales.

Constituyen recursos de financiamiento del presupuesto municipal los fondos provenientes de:

- a. Uso del crédito público; y
- b. Los ingresos percibidos de aportes especiales, o provenientes de acuerdos o convenios con entes oficiales sean o no reintegrables.

Toda objeción a las atribuciones fiscales de los municipios deben plantearse ante los organismos jurisdiccionales pertinentes, sin perjuicio de los derechos de iniciativa, consulta popular y revocatoria. La acción colectiva o individual de particulares instando

a violar las obligaciones tributarias, será sancionado con las penalidades previstas en esta ley, sin perjuicio de gestionar la privación de personería jurídica cuando se trate de instituciones o sociedades que la posean y las responsabilidades emergentes.

### **Gobierno municipal**

El gobierno municipal será ejercido por un intendente con funciones ejecutivas y un consejo con funciones deliberantes, cuyo numero de miembros se determinará de acuerdo a la categoría del municipio, de cuyo seno emanarán las resoluciones, ordenanzas y todo otro instrumento legal para regir los destinos de la comuna. (Art.26)

De acuerdo a lo prescrito en el artículo 183 de la constitución provincial 1957-1994, los concejos municipales estarán compuestos por el siguiente numero de concejales:

1 - municipios de 1a. Categoría:

- a. comunas de mas de veinte mil (20.000) habitantes, hasta nueve (9) concejales, que podrán aumentarse hasta once (11) si superaren los cien mil (100.000) habitantes y por ordenanza votada por los dos tercios de los miembros del cuerpo;

2 - municipios de 2a. Categoría:

- a. Comunas de mas de cinco mil (5.000) hasta veinte mil (20.000) habitantes, hasta siete (7) concejales. En caso de modificación del numero de concejales, la ordenanza que así lo disponga, deberá ser votada por los dos tercios de la totalidad de los miembros del cuerpo;

3 - municipios de 3a. Categoría:

- a. Comunas de mas de ochocientos (800) y menos de cinco mil (5.000) habitantes, tres (3) concejales.

### **Otras formas de participación ciudadana**

Independientemente de los específicos derechos políticos atribuidos al electorado de los municipios en los capítulos precedentes, **se reconoce expresamente al vecindario como entidad natural y activa y a sus organizaciones voluntarias radicadas en el municipio, la categoría de cuerpos auxiliares y permanentes de los órganos públicos del gobierno local.(Art.102)**

Conforme a lo dispuesto en el artículo anterior las organizaciones vecinales y asociaciones voluntarias populares, que tengan radicación en el municipio, participarán en el quehacer público comunal coadyuvando con las autoridades oficiales, conforme lo establezca la reglamentación.

## 17. La Participación Social en los Municipios de Venezuela.

El tema de la participación ciudadana tiene una enorme importancia. La Constitución de Venezuela de 1999 abarca en diversos aspectos relacionados el tema de la participación, por lo cual a pesar de saber que es un tema amplio, que requiere de diversos y variados estudios minuciosos, hemos decidido iniciar un análisis de este tema en el ámbito legislativo, iniciando con la Constitución de Venezuela de 1999, siguiendo con una breve síntesis de los antecedentes legislativos de la participación ciudadana antes y después de la vigencia de la Constitución de 1999, continuando con el Proyecto de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que hoy en día se analiza y discute en la Asamblea Nacional de aquel país, finalizando con algunas disposiciones locales más recientes que regulan en Venezuela la participación ciudadana

### a) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En la Constitución de 1999, el tema de la participación hace su aparición desde el Preámbulo de la misma en los siguientes términos:

"El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; **con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural** en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático, decreta la siguiente"<sup>294</sup>

<sup>294</sup> Constitución de 1999 de Venezuela. [www.georgetown.edu/pdba/Decen/Venezuela/mun\\_const.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Decen/Venezuela/mun_const.html)

Asimismo, dentro de los diversos preceptos constitucionales, el tema de la participación es concebido desde variados y diversos aspectos tal como lo demostramos y mencionamos a continuación.:

Como derecho a la información se contiene el :“Artículo 28. Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas.

Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

“Como derecho de petición lo establece el :“Artículo 51. Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.”

Como derecho de asociación es reconocido en el. “Artículo 52. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley. El Estado estará obligado a facilitar el ejercicio de este derecho.”

Así mismo también es concebido como un **derecho humano de participación**, tal y como lo establece el :“**Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.**

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.”.

También se maneja como una figura que se relaciona con los medios de participación política, económica y social tal y como se menciona en el siguientes precepto constitucional: “Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de

ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.”

**Como derecho a la educación** se contiene en el artículo: “Artículo 102. La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria.

El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos de esta Constitución y en la ley.”

Del estudio y contenido de los preceptos indicados observamos que no basta que en la Constitución se establezca el derecho de los ciudadanos a participar sino que además es indispensable que el Estado cree espacios para que efectivamente este garantizado el ejercicio de ese derecho fundamental, puesto que la participación ciudadana se encuentra interactuando con diversos poderes públicos establecidos en la Constitución Venezolana en los siguientes términos

- El poder ejecutivo, como principio que orienta las decisiones públicas
- La Asamblea Nacional, obligada a promover la participación ciudadana en la función legislativa y en la elaboración de las leyes;
- El poder judicial, a través de los comités de postulaciones para elegir a los magistrados del Tribunal Supremo, y por medio de la actuación de los jueces los cuales deben administrar justicia en nombre del soberano y con un sentido de participación y de información a la sociedad.
- Además, en el poder electoral también aparece la participación ciudadana en los comités de postulaciones y en la gestión de los organismos electorales, a fin de garantizar el derecho al sufragio y la protección de la voluntad popular a través del voto.

Si se habla en la Constitución de 1999 de una sociedad democrática, la propia sociedad debe establecer las condiciones para asumir indudablemente la participación.

Como ya mencionamos en un principio en el preámbulo de la Constitución se habla de una sociedad democrática, participativa y protagónica, lo cual necesita de condiciones sociales y organizativas que permitan el ejercicio de este derecho. Surge entonces la participación "solidaria" como un deber en la vida económica, comunitaria y civil; y en este ámbito nacen distintos sujetos, los jóvenes, la familia, las personas con discapacidad, etc.

Esto demanda estructura organizacional, carácter y emancipación de asociarse y de relacionarse. En este sentido, la Constitución expresa principios organizativos de la sociedad, mediante alternativas de organización comunitaria o de otros sujetos como los trabajadores.

Asimismo, el Consejo Federal de Gobierno, los Consejos de Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación, conforman estructuras de participación directa de representantes de la sociedad organizada en los planes y proyectos de los distintos ámbitos de gobierno.

Se trata de una planificación participativa, donde los sujetos sociales expresan sus necesidades y las propuestas de solución a sus problemas, en función de elaborar las políticas y planes que institucionalmente den respuesta a estas necesidades y a las aspiraciones de sociedad. De igual manera, permite que los representantes electos por el voto se vinculen con representantes sociales para desarrollar propuestas de planificación y ejecución de políticas públicas en respuesta al desarrollo económico, social, cultural, institucional de los diferentes ámbitos político-territoriales de gobierno.

De acuerdo al contenido de la Constitución de 1999, los actores que concretan la participación son el gobierno y la comunidad, los funcionarios y los ciudadanos, las instancias gubernamentales, las organizaciones de la comunidad, los consejos de planificación y los comités de postulación o de elección de funcionarios públicos. A partir de esto, la participación se concibe como un proceso sociopolítico que tiene lugar en varios procesos, estos son la planificación, el desarrollo económico-social y la descentralización, que deben tomar un camino legislativo para concretarse en forma real y efectiva.

A continuación analizaremos algunos de los actores que interviene en la participación:

## **Poder Publico**

En Venezuela el Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. ( Art. 136).<sup>295</sup>

### **Poder Público Estatal**

Los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir con la Constitución y las leyes de la República. (Art. 159).

### **Gobierno y administración de los Estados**

El gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora. Para ser Gobernador o Gobernadora se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Gobernador o Gobernadora será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que voten. El Gobernador o Gobernadora podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. (Art. 160).

Ingresos del estado. Son ingresos de los Estados:

- 1.- Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.
- 2.- Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas.
- 3.- El producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.
4. -Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades.

En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del

---

<sup>295</sup> *Idem.*

respectivo Estado. En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado. La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.

5.- Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asigne por ley nacional, con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales. Las leyes que creen o transfieran ramos tributarios a favor de los Estados podrán compensar dichas asignaciones con modificaciones de los ramos de ingresos señalados en este artículo, a fin de preservar la equidad interterritorial. El porcentaje del ingreso nacional ordinario estimado que se destine al situado constitucional, no será menor al quince por ciento del ingreso ordinario estimado, para lo cual se tendrá en cuenta la situación y sostenibilidad financiera de la Hacienda Pública Nacional, sin menoscabo de la capacidad de las administraciones estatales para atender adecuadamente los servicios de su competencia.

6.- Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se asigne como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley. (Art. 167).<sup>296</sup>

### **Concepto de municipio y el Poder Público Municipal**

Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende: (Art. 168).

- 1.- La elección de sus autoridades.
- 2.- La gestión de las materias de su competencia.
- 3.- La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando **la participación ciudadana** al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con la Constitución y con la ley.

La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por la Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales

---

<sup>296</sup> *Idem.*

establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados.( Art. 169).

La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena. En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.

Los Municipios podrán asociarse en mancomunidades o acordar entre sí o con los demás entes públicos territoriales, la creación de modalidades asociativas intergubernamentales para fines de interés público relativos a materias de su competencia. Por ley se determinarán las normas concernientes a la agrupación de dos o más Municipios en distritos metropolitanos.( Art.170.)<sup>297</sup>

Cuando dos o más Municipios pertenecientes a una misma entidad federal tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como distritos metropolitanos. La ley orgánica que al efecto se dicte garantizará el carácter democrático y participativo del gobierno metropolitano y establecerá sus competencias funcionales, así como el régimen fiscal, financiero y de control. También asegurará que en los órganos de gobierno metropolitano tengan adecuada participación los respectivos Municipios, y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de estos últimos al distrito metropolitano.(Art. 171).

La ley podrá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los distritos metropolitanos atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico y social, situación geográfica y otros factores de importancia. En todo caso, la atribución de competencias para cada distrito metropolitano tendrá en cuenta esas condiciones.

El Consejo Legislativo, previo pronunciamiento favorable mediante consulta popular de la población afectada, definirá los límites del distrito metropolitano y lo organizará según lo establecido en la ley orgánica nacional, determinando cuáles de las competencias metropolitanas serán asumidas por los órganos de gobierno del respectivo distrito metropolitano. (Art. 172).

Cuando los Municipios que deseen constituirse en un distrito metropolitano pertenezcan a entidades federales distintas, corresponderá a la Asamblea Nacional su creación y organización.

---

<sup>297</sup> *Idem.*

El Municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio. Su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de proveer a la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del Municipio. (Art. 173.).

### **El Gobierno Municipal y su Administración**

El gobierno y administración del Municipio corresponderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil. Para ser Alcalde o Alcaldesa se requiere ser venezolano o venezolana, mayor de veinticinco años y de estado seglar. El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. (Art. 174).

### **La función legislativa del Municipio**

La función legislativa del Municipio corresponde al Concejo, integrado por concejales elegidos o concejalas elegidas en la forma establecida en esta Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley. (Art. 175).

Corresponde a la Contraloría Municipal el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos, sin menoscabo del alcance de las atribuciones de la Contraloría General de la República, y será dirigida por el Contralor o Contralora Municipal, designado o designada por el Concejo mediante concurso público que garantice la idoneidad y capacidad de quien sea designado o designada para el cargo, de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley. (Art.176)

La ley nacional podrá establecer principios, condiciones y requisitos de residencia, prohibiciones, causales de inhabilitación e incompatibilidades para la postulación y ejercicio de las funciones de alcaldes o alcaldesas y concejales o concejalas. ( Art.177).<sup>298</sup>

Artículo 178. Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el

---

<sup>298</sup> *Idem.*

mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:

- Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.

- Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.

- Espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales.

- Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil.

- Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.

- Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.

- Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.

- Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley.

Las actuaciones que corresponden al Municipio en la materia de su competencia no menoscaban las competencias nacionales o estatales que se definan en la ley conforme a esta Constitución.

### **Ingresos de los Municipios**

.Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

- Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.

- Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y

apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.

- El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

- Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales;

- El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas;

- Los demás que determine la ley. (Art. 179).<sup>299</sup>

### **Atribuciones tributarias**

La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estatal sobre determinadas materias o actividades.

Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticos territoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados. (Art. 180).

### **El Ejido**

Los ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse previo cumplimiento de las formalidades previstas en las ordenanzas municipales y en los supuestos que las mismas señalen, conforme a esta Constitución y la legislación que se dicte para desarrollar sus principios.

Los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones del Municipio, carentes de dueño o dueña, son ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. La ley establecerá la conversión en ejidos de otras tierras públicas. (Art.181).

Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de la Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la

---

<sup>299</sup> *Idem.*

sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley. (Art. 182).

**Los Estados y los Municipios no podrán:**

-Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional.

-Gravar bienes de consumo antes de que entren en circulación dentro de su territorio.

-Prohibir el consumo de bienes producidos fuera de su territorio, ni gravarlos en forma diferente a los producidos en él.

Los Estados y Municipios sólo podrán gravar la agricultura, la cría, la pesca y la actividad forestal en la oportunidad, forma y medida que lo permita la ley nacional. (Art. 183)

La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

-La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.

-La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

-La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

-La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de

-Las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como

fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.

-La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

### **La participación de las comunidades en actividades en el Consejo Federal de Gobierno**

El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros o Ministras, los gobernadores o gobernadoras, un alcalde o alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley.

El Consejo Federal de Gobierno contará con una Secretaría, integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres gobernadores o gobernadoras y tres alcaldes o alcaldesas. Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, discutirá y aprobará anualmente los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos. (Art 185).<sup>300</sup>

### **Antecedentes de la Participación Ciudadana en Venezuela**

En Venezuela la participación no nace con la Constitución del 1999. La primera ley que habló de participación ciudadana en Venezuela fue la Ley Orgánica del Ambiente del año 1977, luego aparece la Ley Orgánica del Régimen Municipal, las Leyes de Ordenación Urbanística, la Ley Orgánica de Justicia de Paz y la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política. Estas son leyes anteriores a la Constitución que siguen vigentes en la medida en que no contradigan el texto constitucional y que deben ser modificadas para adaptarlas al nuevo esquema. También existen leyes posteriores

---

<sup>300</sup> Idem.

a la Constitución, como la Ley Orgánica de Planificación, la Ley Orgánica de Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal, la Ley Orgánica de los Consejos Legislativos Estadales, las Ordenanzas Municipales y la Ley Orgánica de Administración Pública. Estas leyes que vienen del desarrollo directo de la Constitución sirven de instrumento para que la participación se haga realidad en el contexto sociopolítico de Venezuela.

Habiendo realizado una breve pero completa referencia legislativa en materia de participación ciudadana anterior y posterior a la Constitución de 1999, y considerando que la misma norma constitucional establece el requisito de una ley de participación, en Venezuela se ha decidido trabajar sobre un nuevo instrumento legal: El Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

## **b) "Proyecto de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en Venezuela**

### **TITULO I**

#### **DISPOSICIONES FUNDAMENTALES**

##### **Objeto de la Ley**

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto desarrollar las normas relativas a los mecanismos directos de participación ciudadana consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con el propósito de hacer efectivo su fin supremo de refundar una sociedad democrática, participativa y protagónica.

##### **Fundamento de la participación**

**Artículo 2.-** La participación ciudadana se fundamenta en el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas como integrantes del pueblo de Venezuela, a tomar parte libremente en los asuntos públicos a través de la formación, ejecución y control de la gestión pública como medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo.

El derecho ciudadano a la participación tiene como contrapartida deber de la sociedad y la obligación del Estado de facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

##### **Ámbito de la Ley**

**Artículo 3.-** La presente Ley se aplicará a los procesos de participación política directa en el ámbito nacional, sin perjuicio de los demás mecanismos de participación que se establezcan en otras leyes. Los procesos de participación ciudadana directa en los

ámbitos estatales, municipales y metropolitanos, se regirán por las disposiciones de la presente ley y las contenidas en sus leyes respectivas.<sup>301</sup>

La participación política mediante la elección de los representantes para ocupar los distintos cargos públicos, será objeto de regulación mediante la ley orgánica respectiva

Los contenidos normativos de la presente Ley no impiden nuevas formas de participación en la vida política, económica, social, cultural, gremial o sindical, ni el ejercicio de los demás derechos políticos no mencionados en ella.

### **Fines de la participación**

**Artículo 4.-** La presente Ley de participación ciudadana tendrá por finalidad el logro de los siguientes objetivos:

1. Fomentar el desarrollo pleno de la persona humana como sujeto activo en los ámbitos individual, familiar, social y político
2. Consolidar una sociedad democrática pluralista, tolerante, participativa, crítica, libre, solidaria y protagónica.
3. Desarrollar las diversas formas de organización social, particularmente las asociativas y cooperativas, las organizaciones no gubernamentales, las populares, y las demás expresiones libres de la sociedad civil.
4. Superar la pobreza y la marginalidad mediante la búsqueda de mecanismos de organización social que sirvan de herramientas para el desarrollo.
5. Mejorar la información de los entes públicos antes de la toma de decisiones que afecten a la sociedad, a fin de permitir mayores niveles de responsabilidad y legitimidad democrática.
6. Lograr el control ciudadano en los asuntos públicos, a fin de garantizar su gestión efectiva, responsable y transparente.
7. Incorporar al pueblo soberano al ejercicio efectivo de la democracia, mediante formas de iniciativa, seguimiento y control de sus gobernantes.
8. Promover el pleno ejercicio y la defensa de las libertades democráticas, y los demás derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

### **Principios rectores de la participación**

**Artículo 5.-** La participación ciudadana desarrollada en la presente Ley se regirá por los siguientes principios rectores:

1. La participación corresponde a todas las personas por igual, sin discriminación alguna fundada en la raza, color, credo, idioma, sexo, condición social, posición económica, opiniones políticas o de cualquier otra índole.
2. La participación permite la libre expresión de las ideas u opiniones de toda índole, sin censura previa, y sujeta a las responsabilidades civiles ulteriores que expresamente fije la ley dentro de los límites autorizados.

---

<sup>301</sup> Proyecto de la Ley orgánica de participación ciudadana en Venezuela, [www.el-nacional.com/canales/parlamento/Bancodeleyes/Acrobat/plparticipacionciudadana](http://www.el-nacional.com/canales/parlamento/Bancodeleyes/Acrobat/plparticipacionciudadana).

3. La participación requiere de una política del Estado en todas sus instancias y niveles, que promueva la información activa a los ciudadanos y abra los espacios necesarios para la actuación social.

4. La participación es un derecho ciudadano y una obligación del Estado, por lo tanto, los ciudadanos tienen el deber de participar y las autoridades el deber de promoverla y facilitar su ejercicio. 5. La participación debe incentivar la incorporación activa de todos los sectores de la sociedad, con especial énfasis en las mujeres y en los sectores populares, comunitarios, campesinos, obreros, estudiantiles, académicos, productivos, culturales, deportivos, profesionales, pueblos indígenas, afro venezolanos, grupos vulnerables y los discapacitados.

6. La participación debe propender a mejorar la calidad de vida de todos, a hacer efectiva la igualdad social y política, a superar las desigualdades, y al logro de una sociedad más justa y equitativa.

7. La participación debe ser una forma de vida de todos los venezolanos y venezolanas tanto gobernantes como gobernados, y por lo tanto, debe ser asumida en todos los ámbitos del quehacer diario.

8. La participación supone una actitud humilde, tolerante y de servicio activo a todos los ciudadanos y ciudadanas por parte de todos los servidores públicos y servidoras públicas como los legisladores, funcionarios, autoridades, jueces y gobernantes en general.

9. La participación se expresará en el ámbito político, social, económico y cultural mediante actuaciones libres de los ciudadanos y ciudadanas o por intermedio de organizaciones de la sociedad autónomas e independientes de los órganos del Poder Público.

10. La participación se podrá complementar con otros principios y derechos establecidos en la Constitución relacionados con el desarrollo y el bienestar de la persona humana o la convivencia social y el reconocimiento y las actuaciones del Estado democrático y social de derecho y de justicia.

11. En el establecimiento legal de los medios, formas y procedimientos de la participación se actuará de conformidad con los principios de legalidad y colaboración entre los órganos que ejercen las funciones del Poder Público conforme a la Constitución y las leyes.

12. En el desarrollo legislativo de la participación se tomarán en cuenta los principios que rigen las actuaciones de la Administración Pública y de la sociedad en general, y sus diferentes formas de organización en concordancia con las disposiciones constitucionales.

13. En el proceso de la participación se respetarán la publicidad, la información y la rendición de cuentas en las actuaciones de los órganos del Estado y las organizaciones representativas de la sociedad.

### **Universalidad de la participación**

**Artículo 6.-** La participación como derecho humano y compromiso del Estado democrático, es una prioridad ineludible en todas las áreas y expresiones del poder público. En consecuencia, los órganos del poder legislativo nacional, estatal, metropolitano y municipal deberán incorporar las modalidades de participación ciudadana en todas sus leyes y demás actos. Los órganos del poder ejecutivo nacional, estatal, metropolitano y municipal deberán incorporar la participación ciudadana en las diversas regulaciones, planes y actuaciones de la administración ya sean directas o mediante concesiones, autorizaciones, delegaciones u otras modalidades. Los órganos del poder judicial deberán adoptar las medidas necesarias con base en la Constitución y las leyes, para incorporar la participación ciudadana en sus diversos procedimientos y procesos. Los órganos del poder ciudadano y del poder electoral deberán adoptar las medidas necesarias con base en la Constitución y las leyes, para incorporar la participación ciudadana en sus diversos procedimientos, regulaciones, planes y actuaciones.

El desarrollo legislativo de la participación como derecho humano, respetará la vigencia y el contenido de los otros derechos de rango constitucional o reconocidos internacionalmente, para complementar la experiencia participativa, como es el caso de los derechos de reunión,

### **Derechos protegidos**

**Artículo 7.** manifestación, información, asociación y petición, entre otros.

### **Legislación especial**

**Artículo 8.-** En el desarrollo de la legislación especial se tomarán en cuenta los medios de participación en la medida en que sean expresión del ejercicio, la defensa o protección de los derechos y las garantías constitucionales que el legislador considere afín con cada una de las diferentes categorías de los medios señalados en el artículo 70 de la Constitución.<sup>302</sup>

### **Autonomía social organizativa**

**Artículo 9.-** La actividad de los poderes públicos que se desarrolle a partir de los medios de participación tomará en cuenta el respeto al principio de la autonomía de las organizaciones representativas de los sectores políticos, económicos y sociales involucrados en su aplicación e igualmente el principio constitucional de la progresividad de los derechos humanos.

---

<sup>302</sup> *Idem.*

## **Financiamiento**

**Artículo 10.-** Las actuaciones que correspondan a los diversos órganos del Estado en ejercicio de las responsabilidades que se derivan de los procesos ciudadanos y sociales de participación, deberán contar con los recursos humanos, materiales y presupuestarios necesarios, previstos en el ordenamiento jurídico correspondiente. A tales efectos, los órganos del poder público deberán identificar las partidas presupuestarias necesarias para llevar a cabo sus responsabilidades en materia de participación ciudadana. Dichas actuaciones deberán realizarse en todo caso, en el marco de los principios de legalidad, transparencia, pluralismo político, imparcialidad, celeridad, separación entre organizaciones políticas y el Estado, corresponsabilidad social y buena fe.

## **TITULO II**

### **DISPOSICIONES GENERALES**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DE LOS RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN**

##### **Modalidades**

**Artículo 11.-** A los efectos de esta Ley, los recursos para la participación se clasifican en recursos humanos o técnicos, recursos económicos o financieros y recursos organizativos o institucionales, su contenido y alcance estará definido en la legislación sobre la materia, tomando como referencia la consulta a los ciudadanos y ciudadanas, y las organizaciones que serán sus destinatarios.

##### **Recursos humanos o técnicos**

**Artículo 12.-** A los efectos de la presente Ley, se considerará como recursos humanos o técnicos para la participación, a las personas naturales o los apoyos técnicos de carácter público o privado, que se encuentren directamente o indirectamente relacionadas con el desarrollo del proceso de participación.

##### **Recursos económicos o financieros**

**Artículo 13.-** Son recursos económicos o financieros para la participación, los diferentes aportes o previsiones presupuestarias, las asignaciones derivadas de leyes especiales, los aportes del sector privado o los recursos derivados de tratados, acuerdos o programas de cooperación internacional, que se encuentren directamente o indirectamente relacionadas con el desarrollo del proceso de participación.

## **Recursos organizativos o institucionales**

**Artículo 14.-** Son recursos organizativos e institucionales para la participación, las instancias, los mecanismos, los espacios y las oficinas o las estructuras organizativas públicas o privadas, dirigidas a facilitar y concretar el ejercicio del derecho a participar o el uso de los medios de participación.

## **Previsiones legales**

**Artículo 15.-** En el desarrollo de la participación, entendida como derecho, deber, proceso, distribución del poder de decisión o principio organizativo para el Estado, los poderes públicos o la sociedad en general, se tendrá presente en cada caso la previsión o determinación de los recursos pertinentes y suficientes para el eficaz cumplimiento de las normas aprobadas.

## **Coparticipación**

**Artículo 16.-** A los efectos de las previsiones o asignaciones legales de los recursos para la participación, se tomará en cuenta la coparticipación de los entes públicos y las organizaciones del sector privado, atendiendo a la naturaleza, el ámbito y los medios de participación que se definan en cada caso.

## **Previsiones gubernamentales**

**Artículo 17.-** A los efectos de dar cumplimiento a la presente ley y la legislación complementaria, las instancias gubernamentales establecerán las previsiones de los recursos necesarios para la participación en concordancia con las políticas, los programas, los proyectos o las acciones, que se encuentren directamente o indirectamente relacionadas con la participación.

## **Previsiones sociales**

**Artículo 18.-** Las instancias asociativas de los diferentes sectores de la sociedad deberán en la medida de sus posibilidades, hacer las previsiones de los recursos necesarios para la participación en concordancia con las acciones, las propuestas, los programas y los proyectos en los cuales se involucren directamente.

## **Rendición de cuentas**

**Artículo 19.-** A los efectos de la presente ley o la legislación complementaria, las instancias gubernamentales establecerán los medios y los mecanismos para la rendición de cuentas sobre los recursos previstos o efectivamente utilizados para la participación. Cuando se trate de organizaciones no gubernamentales la rendición de cuentas no podrá estar referida a recursos distintos de aquellos que reciban a los efectos de apoyar la participación.

### **Convenios de ejecución**

**Artículo 20.-** A los efectos de la presente ley o la legislación complementaria, las instancias gubernamentales o sociales establecerán los convenios de ejecución que se consideren necesarios, establecidos como mecanismos formales para el uso o la aplicación de los recursos, dirigidos al fortalecimiento y la concreción de los medios y las instancias de participación en cualesquiera de sus modalidades.

## **CAPÍTULO II**

### **DE LA EDUCACIÓN CIUDADANA PARA LA PARTICIPACIÓN**

#### **Cooperación Estado y sociedad**

**Artículo 21.-** En concordancia con el artículo 102 de la Constitución las instancias gubernamentales establecerán mecanismos de cooperación con las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la sociedad, para establecer los programas y los contenidos dirigidos a lograr la educación ciudadana, dentro del sistema educativo formal o en programas de capacitación dirigidos a las comunidades.

#### **Educación participativa**

**Artículo 22.-** La legislación y las ordenanzas relacionadas con los diferentes aspectos de la educación ciudadana, deberán establecer las previsiones para garantizar la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones sociales en eventos o actividades de capacitación. A los efectos de este artículo los organismos públicos establecerán convenios o programas con las organizaciones de carácter privado que aporten o estén relacionadas con los contenidos de la educación ciudadana.

#### **Prioridad e interés público**

**Artículo 23.-** La educación ciudadana para la participación es considerada una materia de interés nacional de carácter prioritario en los programas, proyectos o las actividades que correspondan a los entes del poder público o en los planes y decisiones que toman en cuenta los ámbitos de actuación del sector privado.

## **CAPÍTULO III**

### **DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO PARA LA PARTICIPACIÓN**

#### **Organización del Estado**

**Artículo 24.-** La participación deberá tomar en cuenta las modalidades que debe adoptar el Estado y las entidades que lo conforman, para que se considere organizado

y en condición de tomar acciones dirigidas a atender las formas, medios y procedimientos que se establezcan para concretar el derecho a participar y la descentralización participativa reconocidos en la Constitución.

### **Decisiones gubernamentales**

**Artículo 25.-** El Estado y todas las entidades que lo integran fomentarán y determinará las decisiones que permitan su propia organización para la participación, a estos efectos se establecerán modalidades de consulta con la ciudadanía y las organizaciones representativas de la sociedad.<sup>303</sup>

### **Propuestas ciudadanas**

**Artículo 26.-** A los efectos de colaborar en la organización del Estado para la participación los ciudadanos y ciudadanas, individual o colectivamente considerados, tienen el derecho de presentar ante las instancias correspondientes las propuestas que consideren pertinentes para el logro de este derecho y esta obligación.

### **Modalidades organizativas**

**Artículo 27.-** Las modalidades de organización que se adopten en concordancia con la presente ley se aplicarán en todas las instancias del poder público. En todo caso se establecerán las normas atendiendo a las funciones específicas, las características propias y las modalidades de organización que correspondan a cada organismo público de conformidad con la Constitución y las leyes.

### **Decisiones complementarias**

**Artículo 28.-** Las medidas organizativas del Estado dirigidas a la promoción de la participación se adoptarán junto con las decisiones legislativas y gubernamentales que permitan la desregulación y la simplificación de los procedimientos en los diferentes organismos públicos.

### **Procesos complementarios**

**Artículo 29.-** Las medidas organizativas del Estado dirigidas a la participación se adoptarán junto con las decisiones relacionadas a la ejecución de políticas de coordinación, planificación, desconcentración y descentralización.

### **Asignación de recursos**

**Artículo 30.-** A los efectos de garantizar las modalidades organizativas del Estado y sus organismos representativos que faciliten la participación, por la aplicación de la presente ley o su legislación complementaria, se establecerá la asignación de los

---

<sup>303</sup> *Idem.*

recursos necesarios para su efectivo cumplimiento como una obligación de carácter prioritario.

### TITULO III

## DE LOS MEDIOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DIRECTA

### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Las modalidades de participación

**Artículo 31.-** Los medios de participación política directa y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, regulados en la presente Ley son: las iniciativas legislativas populares, los referendos consultivos, referendos aprobatorios, los referendos abrogatorios, los referendos revocatorios, los referendos constitucionales, los referendos constituyentes y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Los cabildos abiertos serán regulados en la ley orgánica sobre régimen municipal.

##### Otras modalidades de participación

**Artículo 32.-** Las demás modalidades y mecanismos de participación social y económica distintos a los medios políticos desarrollados en la presente Ley, serán objeto de reglamentación mediante las leyes especiales en cada sector, con base en los principios y objetivos aquí establecidos.

### CAPÍTULO II

## DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS POPULARES

##### La iniciativa popular de leyes

**Artículo 33.-** Los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento (0,1%) de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral, podrán presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional. Igualmente, Los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y en el Registro Electoral correspondiente de los Estados, Distritos Metropolitanos o Municipios respectivamente, podrán presentar proyectos de ley ante la los órganos legislativos correspondientes de dichas entidades.

##### Contenido de la propuesta

**Artículo 34.-** Las iniciativas presentadas conforme a esta modalidad, deberán estar redactadas en la forma de proyectos de ley, con indicación del título o materia, la exposición de motivos y el articulado respectivo.

## **Presentación de la propuesta**

**Artículo 35.-** Los proyectos de ley por iniciativa popular, deberán ser presentados por ante la presidencia, o en su defecto, la secretaría del órgano legislativo correspondiente, conjuntamente con los originales de los formularios contentivos de las firmas de los electores que la respaldan, los cuales deberán identificar con claridad el nombre y apellido, y cédula de identidad correspondiente. Cada una de las hojas de los formularios de firmas deberá tener en el encabezado la identificación del proyecto de ley. Las propuestas de iniciativa popular de leyes deberán identificar debidamente en su presentación, el grupo de ciudadanos o ciudadanas que actuarán como promotores del proyecto ante el órgano legislativo.<sup>304</sup>

## **Verificación**

**Artículo 36.-** Una vez presentado el proyecto de ley, la presidencia del órgano legislativo podrá disponer dentro de los cinco (5) días laborables siguientes, que los nombres, los números de las cédulas y las firmas sean verificadas por el Consejo Nacional Electoral. En este caso, la autoridad electoral dispondrá de un término máximo de diez (10) días laborables para llevar a cabo dicha verificación y devolver las resultas al órgano legislativo.

## **Trámite**

**Artículo 37.-** La discusión de los proyectos de ley presentados por iniciativa popular conforme a las disposiciones anteriores, se iniciará a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado. En todo lo no establecido en contrario en la presente Ley, la discusión y aprobación de estos proyectos de ley se llevará a cabo conforme a los procedimientos constitucionales y reglamentarios.

## **Participación de los promotores**

**Artículo 38.-** Los promotores del proyecto de ley presentado por iniciativa popular, tendrán el derecho a intervenir directamente o a través de sus representantes o asesores designados al efecto, en las discusiones de dicho proyecto tanto en las comisiones como en la plenaria del órgano legislativo correspondiente.

## **Lapso para iniciar el debate**

**Artículo 39.-** Si el debate relativo al proyecto de ley presentado por iniciativa popular, no se inicia dentro del período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado, el proyecto se someterá a referendo aprobatorio de conformidad con las normas contenidas en la Constitución y en la presente ley.

---

<sup>304</sup> *Idem.*

## **Referendo aprobatorio y publicación**

**Artículo 40.-** El referendo aprobatorio del proyecto de ley presentado por iniciativa popular, tendrá por objeto someter a los electores la consulta relativa a su aprobación en la forma y contenido como fue realizada por sus proponentes. El referendo aprobatorio se llevará a cabo conforme a las normas establecidas en la presente Ley. En caso de resultar aprobado el proyecto por la mayoría requerida éste se convertirá en ley, y dentro de los cinco (5) días siguientes al anuncio oficial del resultado del referendo deberá ser publicado en el órgano oficial de publicación de la República, Estado, Municipio o Distrito Metropolitano correspondiente, con el siguiente encabezamiento: "El pueblo de la República Bolivariana de Venezuela (Estado, Municipio o Distrito Metropolitano correspondiente, en su caso) decreta la siguiente ley". En este caso, la ley entrará en vigencia el día de su publicación en la gaceta oficial correspondiente, a menos que el proyecto de ley aprobado haya dispuesto una oportunidad posterior.

## **CAPÍTULO III**

### **DE LOS REFERENDOS CONSULTIVOS**

#### **Iniciativa. Objeto**

**Artículo 41.-** Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento (10%) de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral. También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal, metropolitana y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal, al Cabildo Metropolitano o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento (10%) del total de inscritos e inscritas en la circunscripción correspondiente, que lo soliciten.

#### **Materias de especial trascendencia nacional**

**Artículo 42.-** Se considerarán materias de especial trascendencia nacional aquellas que por su índole o naturaleza afecten a toda la nación o una parte significativa de ella; aquellas que por su repercusión puedan afectar el futuro del país; y todas aquellas que por su contenido correspondan a las materias de la competencia del poder público nacional. Las leyes estatales, y las ordenanzas municipales y metropolitanas establecerán los parámetros para la identificación de las materias de especial trascendencia en su jurisdicción.

#### **Régimen jurídico**

**Artículo 43.-** La celebración de los referendos consultivos se regirá por las normas contenidas en la presente ley, y supletoriamente en las leyes nacionales, estatales, municipales o metropolitanas que resulten aplicables.

## **CAPÍTULO IV**

### **DE LOS REFERENDOS APROBATORIOS**

#### **Referendos aprobatorios de leyes. Iniciativa**

**Artículo 44.-** Serán sometidos a referendo aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes (2/3) de los o las integrantes de la Asamblea.

#### **Contenido de la propuesta**

**Artículo 45.-** Los proyectos de ley sometidos a consulta popular conforme a esta modalidad, deberán indicar el título o materia, la exposición de motivos y el articulado respectivo. Los proyectos de ley serán sometidos a referendo en bloque, pero podrán votarse separadamente aquellos títulos que así lo decidiera un número no menor de una tercera (1/3) parte de los integrantes de la Asamblea Nacional.

#### **Referendos aprobatorios de Tratados. Iniciativa**

**Artículo 46.-** Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes (2/3) de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento (15%) de los electores o electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

#### **Contenido de la propuesta**

**Artículo 47.-** La consulta popular conforme a esta modalidad, deberá contener el texto del tratado, convenio o acuerdo internacional respectivo.

#### **Resultado favorable del referendo**

**Artículo 48.-** Si el referendo concluye con un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento (25%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley. En este caso, el proyecto aprobado popularmente se convertirá directamente en ley, y dentro de los cinco (5) días siguientes a la proclamación de los resultados del referendo la Asamblea Nacional ordenará su publicación en la Gaceta Oficial, con el siguiente encabezamiento: "El pueblo de la República Bolivariana de Venezuela decreta la siguiente ley". La ley entrará en vigencia el día de su publicación en la Gaceta Oficial

correspondiente, a menos que el proyecto de ley así aprobado haya dispuesto una oportunidad posterior.<sup>305</sup>

### **Rechazo del referendo**

**Artículo 49.-** En caso de que el referendo no obtenga la mayoría indicada en el artículo anterior, la Asamblea Nacional se abstendrá de aprobar la ley correspondiente acordando su archivo. En caso de que el acto rechazado sea un tratado, convenio o acuerdo internacional, la Asamblea Nacional se abstendrá de aprobarlo mediante ley, y el Ejecutivo Nacional deberá proceder a denunciar dicho instrumento rechazado popularmente, mediante los mecanismos consagrados en el derecho internacional.

### **Régimen jurídico para los Estados y Municipios**

**Artículo 50.-** La celebración de los referendos aprobatorios de los proyectos de leyes en los Estados, Municipios y Distritos Metropolitanos se llevará a cabo en las materias de su competencia, con base en las normas contenidas en la presente Ley.

## **CAPÍTULO V**

### **DE LOS REFERENDOS ABROGATORIOS**

#### **Iniciativa abrogación de leyes**

**Artículo 51.-** Serán sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento (10%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

#### **Iniciativa abrogación de decretos-leyes**

**Artículo 52.-** También podrán ser sometidos a referendo abrogatorio los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento (5%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

#### **Contenido de la propuesta**

**Artículo 53.-** La consulta popular conforme a esta modalidad, deberá contener el texto total de la ley o del decreto ley, o en su defecto, el de los artículos sometidos al referendo abrogatorio.

---

<sup>305</sup> *Idem.*

### **Quórum para el referendo abrogatorio**

**Artículo 54.-** Para la validez del referendo abrogatorio de las leyes y de los decretos leyes será indispensable la concurrencia de, por lo menos, el cuarenta por ciento (40%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### **Resultado del referendo abrogatorio**

**Artículo 55.-** En caso de que la mayoría de los electores y electoras concurrentes según el quórum pautado en el artículo anterior se pronuncien a favor, quedará abrogada la ley o el decreto ley o en su caso los artículos sometidos al referendo abrogatorio. En este caso, el Consejo Nacional Electoral una vez proclamados los resultados del referendo, ordenará simultáneamente su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela dentro de los cinco (5) días siguientes, con indicación de la ley o el decreto ley, o en su caso, de los artículos que hayan quedado abrogados. La abrogación de las normas entrará en vigencia el mismo día de la publicación del anuncio aquí indicado.

### **Limitaciones al referendo abrogatorio**

**Artículo 56.-** No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

### **Número de referendos abrogatorios**

**Artículo 57.-** No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia.

## **CAPÍTULO VI**

### **DE LOS REFERENDOS REVOCATORIOS**

#### **Referendos abrogatorios. Iniciativa**

**Artículo 58.-** Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento (20%) de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

#### **Solicitud de revocatoria**

**Artículo 59.-** La solicitud de revocatoria deberá ser interpuesta ante el Consejo Nacional Electoral mediante un escrito en el cual se deberá indicar el nombre del funcionario impugnado y el cargo para el cual fue electo con indicación de la fecha de

su toma de posesión efectiva. Dicha solicitud deberá ser acompañada de los formularios contentivos de los nombres, apellidos, números de las cédulas de identidad y las firmas respectivas.<sup>306</sup>

### **Verificación**

**Artículo 60.-** Una vez presentada la solicitud de revocatoria del mandato respectivo, el Consejo Nacional Electoral verificará los nombres, los números de las cédulas de identidad y las firmas de los solicitantes. La autoridad electoral dispondrá de un término máximo de diez (10) días laborables para llevar a cabo dicha verificación.

### **Tramitación**

**Artículo 61.-** Una vez verificadas las firmas dentro del lapso indicado en el artículo anterior, el Consejo Nacional procederá a convocar la realización del referendo revocatorio en los lapsos establecidos en la presente Ley.

### **Quórum de participación y votación**

**Artículo 62.-** Una vez llevada a cabo la consulta popular, si un número igual o mayor de electores o electoras al que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento (25%) de los electores o electoras inscritos, se considerará revocado su mandato.

### **Sustitución del funcionario revocado**

**Artículo 63.-** Una vez proclamado el resultado del referendo, el Consejo Nacional Electoral procederá el mismo día a publicar el resultado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, con indicación en su caso del funcionario cuyo cargo ha quedado revocado. La revocatoria del mandato se hará efectiva el mismo día de la publicación de los resultados en la Gaceta Oficial, y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta.

### **Sustitución de los diputados y diputadas**

**Artículo 64.-** En caso de la revocatoria del mandato de los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional, la vacante será llenada por el suplente respectivo por el resto del período. El diputado o diputada a la Asamblea Nacional cuyo mandato fuere revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente período.

---

<sup>306</sup> *Idem.*

### **Sustitución del Presidente o Presidenta**

**Artículo 65.-** En caso de la revocatoria del mandato del Presidente o la Presidenta de la República se procederá a llenar la vacante de conformidad con lo establecido en el artículo 233 de la Constitución.

### **Sustitución de los funcionarios estatales, metropolitanos y municipales**

**Artículo 66.-** En caso de la revocatoria del mandato de los funcionarios estatales, metropolitanos y municipales se procederá a llenar las vacantes de conformidad con lo dispuesto en las leyes sobre la materia.

### **Límite a la solicitud de referendo revocatorio**

**Artículo 67.-** No podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria.

## **CAPÍTULO VII**

### **DE LOS REFERENDOS CONSTITUCIONALES**

#### **Referendos aprobatorios de enmiendas constitucionales**

**Artículo 68.-** El proyecto de enmiendas a la Constitución sancionadas por la Asamblea Nacional conforme a los procedimientos en ella previstos, se someterá a referendo para su aprobación. A tales efectos, el proyecto de enmiendas constitucionales adoptadas por la Asamblea Nacional será enviado dentro de los cinco (5) días laborables siguientes al Consejo Nacional Electoral, quien lo someterá a referendo dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su recepción formal.

#### **Propuesta de referendo de las enmiendas constitucionales**

**Artículo 69.-** Las enmiendas serán sometidas a referendo en bloque, pero podrán serlo por separado si así lo decidiera un número no menor de una tercera (1/3) parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de enmienda así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento (5%) de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

#### **Aprobación del referendo de las enmiendas constitucionales**

**Artículo 70.-** Se considerarán aprobadas las enmiendas cuando el referendo concluya en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento (25%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

### **Referendos aprobatorios de las reformas constitucionales**

**Artículo 71.-** El proyecto de reforma constitucional sancionado por la Asamblea Nacional conforme a los procedimientos en ella previstos, se someterá a referendo. A tales efectos, las enmiendas constitucionales adoptadas por la Asamblea Nacional serán enviadas dentro de los cinco (5) días laborables siguientes al Consejo Nacional Electoral, quien las someterá a referendo dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su sanción.

### **Propuesta de referendo de las reformas constitucionales**

**Artículo 72.-** La reforma constitucional será sometida a referendo en bloque, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo decidiera un número no menor de una tercera (1/3) parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento (5%) de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### **Aprobación del referendo de la reforma constitucional**

**Artículo 73.-** Se declarará aprobada la reforma constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento (25%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

La iniciativa de reforma constitucional que no sea aprobada no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

### **Promulgación de enmiendas y reformas constitucionales**

**Artículo 74.-** El Presidente o Presidenta de la República estará obligado u obligada a promulgar las enmiendas o reformas dentro de los diez (10) días siguientes a su aprobación. Si no lo hiciere, se aplicará el procedimiento previsto en la Constitución para la publicación de las leyes.<sup>307</sup>

## **CAPÍTULO VIII**

### **DE LOS REFERENDOS CONSTITUYENTES**

#### **Referendo constituyente**

**Artículo 75.-** En ejercicio del poder constituyente originario del cual es depositario, el pueblo de Venezuela puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente, con el

---

<sup>307</sup> *Idem.*

objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.

### **Iniciativa para la convocatoria**

**Artículo 76.-** La iniciativa para la convocatoria a un referendo para que el pueblo se pronuncie sobre la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarla el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes; los Concejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras (2/3) partes de los mismos; o el quince por ciento (15%) de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.

### **Contenido de la iniciativa**

**Artículo 77.-** La iniciativa para la convocatoria del referendo constituyente deberá presentarse ante el Consejo Nacional Electoral, conjuntamente con las bases comiciales que serán sometidas a la aprobación de los electores y electoras.

### **Aprobación del referendo constituyente**

**Artículo 78.-** La Asamblea Nacional Constituyente quedará convocada si el número de votos afirmativos emitidos en el referendo es superior al número de votos negativos, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento (25%) de los electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral.

### **Convocatoria a las elecciones de constituyentes**

**Artículo 79.-** Una vez aprobada la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, el Consejo Nacional Electoral procederá dentro de los treinta (30) días siguientes a convocar las elecciones de los constituyentes, conforme a las bases comiciales aprobadas en el referendo.

## **CAPÍTULO IX**

### **DISPOSICIONES COMUNES A LOS REFERENDOS**

#### **Disposiciones supletorias**

**Artículo 80.-** En todo lo no previsto de manera expresa en contrario en las normas contenidas en los capítulos anteriores relativas a los medios de participación referendaria, se aplicarán las normas contenidas en el presente capítulo.

### **Contenido de la convocatoria**

**Artículo 81.-** La convocatoria de los referendos, deberá contener los siguientes requisitos: 1. Formulación de la pregunta en forma clara y precisa, en los términos exactos en que será objeto de la consulta, de tal manera que pueda contestarse con un "sí" o un "no"; y, 2. Exposición breve de los motivos, acerca de la justificación y propósito de la consulta.

### **Convocatorias por iniciativa popular**

**Artículo 82.-** Las convocatorias de los referendos formuladas por iniciativa popular deberán contener, además de los requisitos establecidos en el artículo anterior, la identificación de los electores y electoras que la suscriben, con indicación de su nombre y apellido, número de cédula de identidad, entidad federal en la que están inscritos para votar y la firma autógrafa o huellas digitales correspondientes.

Parágrafo Único: Recibida la convocatoria de un referendo, la autoridad electoral procederá dentro de los cinco (5) días siguientes a verificar la autenticidad de las firmas y expedirá la constancia a que haya lugar.

### **Verificación y convocatoria**

**Artículo 83.-** El Consejo Nacional Electoral, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la convocatoria correspondiente, verificará el cumplimiento de los requisitos de Ley, y se pronunciará fijando el día, en el cual deberá celebrarse el Referendo, señalando claramente la pregunta o preguntas propuestas que ha de responder el cuerpo electoral convocado. En todo caso, la fecha para la celebración del referendo deberá fijarse entre los treinta (30) y los noventa (90) días siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante el Consejo Nacional Electoral.

### **Materias excluidas**

**Artículo 84.-** No podrán someterse a referendos las siguientes materias:

1. Presupuestarias, fiscales o tributarias;
2. Concesión de amnistía o indultos;
3. Restricción de garantías constitucionales; supresión o disminución de los derechos humanos; y
4. Conflictos de poderes que deban ser decididos por los órganos judiciales.

## **Limitaciones**

**Artículo 85.-** No podrán celebrarse referendos durante la vigencia del estado de excepción, de restricción de garantías constitucionales, o de conmoción interior o exterior, previstos en los artículos 337, 338 y 339 de la Constitución.

## **Duración de la campaña**

**Artículo 86.-** La campaña no podrá tener una duración inferior a quince (15) ni superior a treinta (30) días y finalizará a las doce (12) de la noche del día anterior al señalado para la votación.

## **Acceso a los medios de comunicación**

**Artículo 87.-** Los solicitantes del referendo a través de grupos organizados, así como las organizaciones políticas, grupos de electores y agrupaciones ciudadanas a favor o en contra sobre el asunto objeto de la consulta a celebrarse, tendrán acceso en igualdad de condiciones, a los medios de comunicación social del Estado.

El Consejo Nacional Electoral distribuirá los espacios, señalará la duración de cada presentación y establecerá las reglas que deberán observarse en los mismos.

En todo caso, durante la campaña se permitirá la realización de propaganda a favor o en contra sobre el asunto objeto de la consulta propuesta, por todos los medios de comunicación social, de acuerdo con la reglamentación que al efecto dicte el Consejo Nacional Electoral, el cual deberá fijar el límite máximo de recursos que podrán ser gastados.

## **Publicación convocatoria**

**Artículo 88.-** La convocatoria del Consejo Nacional Electoral a la celebración de un referendo, fijando la fecha en la cual tendrá lugar, y señalando claramente la pregunta o preguntas correspondientes, deberá ser publicado durante la campaña, por lo menos en tres (3) oportunidades en dos (2) diarios de mayor circulación nacional.

Asimismo, el Consejo Nacional Electoral deberá realizar una campaña divulgativa a través de los medios de comunicación social, para dar a conocer a la ciudadanía el contenido de la propuesta sometida a referendo, para invitar a los ciudadanos y ciudadanas a participar en la votación y para ilustrarlo sobre la organización del mismo. En dicha campaña divulgativa, el Consejo Nacional Electoral se abstendrá de expresar juicio alguno sobre el texto que será votado, ni señalará sus ventajas, implicaciones o desventajas, si las hubiere.

## **Mesas electorales<sup>308</sup>**

**Artículo 89.-** En la organización de las Mesas Electorales y en las Juntas Estadales, Municipales y Parroquiales Electorales, en caso de que estas últimas se crearen, el Consejo Nacional Electoral garantizará el acceso de los representantes y testigos, tanto de grupos que apoyan la aprobación de la pregunta o preguntas consultadas, como de los que la oponen, a fin de presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso de un Referendo.

## **Papeleta de votación**

**Artículo 90.-** Las votaciones se realizarán en formatos elaborados por el Consejo Nacional Electoral, los cuales tendrán impreso el texto de la consulta, diseñada de tal forma que los electores puedan votar claramente con un "sí" o un "no".

## **Electores y electoras**

**Artículo 91.-** Serán hábiles para votar en los referendos, los electores y las electoras inscritos en el Registro Electoral. El procedimiento electoral del referendo se regirá, por el régimen electoral general consagrado en la ley y sus Reglamentos.

## **Límites a la convocatoria de referendos**

**Artículo 92.-** Podrá convocarse la celebración de más de un (1) referendo simultáneamente en una misma fecha, pero no podrán convocarse a más de dos (2) actos de votación sobre distintos referendos durante un mismo año. En todo caso, si la materia objeto de un referendo fuere rechazada, no podrá presentarse de nuevo durante los dos (2) años siguientes.

## **Recursos judiciales**

**Artículo 93.-** Contra las actuaciones de los organismos electorales relativas a los procesos de referendo, podrán interponerse los recursos administrativos y judiciales previstos en la ley.

## **Recursos presupuestarios**

**Artículo 94.-** Los fondos requeridos para el financiamiento de los procesos electorales correspondientes a los referendos, serán cubiertos con presupuesto del Consejo Nacional Electoral, de conformidad con esta Ley.

---

<sup>308</sup> *Idem.*

## CAPÍTULO X

### DE LAS ASAMBLEAS DE CIUDADANOS Y CIUDADANAS

#### La Asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Convocatoria

**Artículo 95.-** La asamblea de ciudadanos y ciudadanas es uno de los medios de participación política directa y de protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía. La asamblea de ciudadanos y ciudadanas se llevarán a cabo en el ámbito local como espacio natural y primario de la participación política. Esta asamblea podrá ser convocada a iniciativa del uno por ciento (1%) de los ciudadanos y ciudadanas de la parroquia o del municipio correspondiente, que sean electores y electoras inscritos e inscritas en el registro civil y electoral. La convocatoria deberá hacerse con treinta (30) días de anticipación, mediante escrito dirigido a la Junta Parroquial o al Alcalde Municipal según el caso, indicando el objeto de la convocatoria, el lugar y la hora de reunión. Una vez recibida la convocatoria, la Junta Parroquial o en su caso el Alcalde deberán darle la mayor divulgación posible por los medios de comunicación social y por los mecanismos de información local.<sup>309</sup>

#### Objeto

**Artículo 96.-** La asamblea de ciudadanos y ciudadanas se reunirá en el día y la hora acordada en el lugar indicado. A tales efectos, las autoridades parroquiales y municipales facilitarán gratuitamente el uso de locales públicos, y el apoyo de los recursos materiales, de seguridad y otros que sean necesarios para el buen desarrollo de la asamblea. Las autoridades parroquiales y municipales deberán acudir a las asambleas de ciudadanos y ciudadanas que sean convocados en su jurisdicción.

#### Celebración y decisiones

**Artículo 97.-** La asamblea de ciudadanos y ciudadanas se reunirá bajo la presidencia del grupo de ciudadanos identificados como promotores en el escrito de convocatoria, quienes tendrán la responsabilidad de conducir el objeto de la misma. La asamblea deberá deliberar en orden el objeto de su convocatoria, y cada punto será sometido a su consideración mediante un mecanismo de votación individual previamente acordado. Los asuntos para ser aprobados requerirán de la mayoría simple de los ciudadanos y ciudadanas presentes en la asamblea. Los asuntos resueltos por la asamblea serán vertidos en un acta, la cual será suscrita por los presentes, indicando su nombre y apellido, número de cédula de identidad y firma.

#### Carácter vinculante de las decisiones

**Artículo 98.-** Las decisiones adoptadas por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley serán de carácter

---

<sup>309</sup> *Idem.*

vinculante para las autoridades. En tal sentido, cuando el pueblo haya adoptado una decisión vinculante, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva. **Parágrafo Primero:** Cuando la ejecución requiera de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, el órgano del poder público responsable deberá expedirla dentro del mismo período de sesiones. Si vencido este plazo, la Asamblea Nacional, el Consejo Legislativo Estatal, el Concejo Municipal, el Cabildo Metropolitano o la Junta Parroquial no la expidiere, el Ejecutivo Nacional, el Gobernador o el Alcalde, dentro de los noventa (90) días siguientes adoptará la medida requerida mediante decreto con fuerza de ley, conforme a los procedimientos constitucionales y legales previstos para ello. **Parágrafo Segundo:** Las decisiones vinculantes para los órganos del poder ejecutivo, deberán ser cumplidas dentro de los noventa (90) días siguientes. En caso de que vencido este plazo el órgano competente no haya adoptado la decisión correspondiente, cualquier ciudadano o ciudadana podrá interponer una acción de amparo frente a la abstención o retardo de la administración, y solicitar la aplicación de las sanciones que resulten procedentes.

## TÍTULO IV

### DISPOSICIONES FINALES

#### **Divulgación de la Ley**

**Artículo 99.-** La Asamblea Nacional y el Ejecutivo Nacional tendrán a su cargo la responsabilidad permanente de llevar a cabo los mecanismos y procedimientos permanentes que permitan la divulgación y conocimiento de la presente Ley en todo el país. A tal fin podrán solicitar y facilitar la participación de las organizaciones comunitarias y las demás organizaciones de la sociedad civil.

#### **Publicaciones oficiales de la Ley**

**Artículo 100.-** Las publicaciones oficiales de la presente Ley, deberán ir precedidas por su exposición de motivos, y contendrán asimismo, el texto de los instrumentos internacionales relativos a la participación ciudadana y de la comunidad.

#### **Vigencia de la Ley**

**Artículo 101.-** Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, salvo las normas fundamentales dirigidas al desarrollo de las leyes generales o especiales de carácter complementario, que entrarán en vigencia desde el momento de su publicación respectiva.

#### **Derogatoria**

**Artículo 102.-** Se derogan las normas sobre referendos contenidas en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, sancionada el 13 de noviembre de 1997 y modificada parcialmente mediante la ley sancionada el 27 de mayo de 1998, publicada

en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela número 5.233 Extraordinario de fecha 28 de mayo de 1998; y las normas sobre referendos que colidan con la presente Ley, contenidas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, sancionada el 14 de julio de 1989, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela número 4.409 Extraordinario de fecha 15 de junio de 1989. Igualmente se derogan todas las demás disposiciones del ordenamiento jurídico vigente que colidan con esta Ley.

### **c) Normatividad más Reciente que También Regula la Participación Ciudadana en Venezuela.**

#### **1.1 Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. (gaceta oficial no 37,463 de fecha 12 de junio del 2002<sup>310</sup>)**

##### **Objeto**

Establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública, para hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas (Art.1º)

##### **Naturaleza**

El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local, para lo cual, se sujetará con lo dispuesto en el artículo 55 del Decreto Nº 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, con el propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y el protagonismo dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Cada Consejo Local de Planificación Pública, promoverá y orientará una tipología de municipio atendiendo a las condiciones de población, nivel de progreso económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos, culturales y otros factores relevantes. En todo caso, el Consejo Local de Planificación Pública responderá a la naturaleza propia del municipio. (Art.2).

##### **Integración**

El Consejo Local de Planificación Pública para el cumplimiento de sus funciones, estará conformado por:1. Un Presidente o Presidenta, quien será el Alcalde o Alcaldesa.2. Los Concejales y Concejales del municipio.3. Los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales.4. El o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, el o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere. Estos representantes, serán elegidos como lo dispone el

<sup>310</sup> LEY DE LOS CONSEJOS LOCALES DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA (GACETA OFICIAL No 37,463 DE FECHA 12 DE JUNIO DEL 2002. <http://comunidad.vlex.com/partir/g374631.html>

artículo 4 de esta Ley, en un número igual a la sumatoria más uno de los integrantes mencionados en los numerales 1 al 3 de este artículo .El ejercicio de las funciones inherentes al Consejo Local de Planificación Pública será ad-honorem. (Art.3).

### **Elección de los representantes de la comunidad organizada**

El Poder Electoral, la elección de los representantes de las organizaciones vecinales y de los sectores de la sociedad organizada, es competencia de la asamblea de ciudadanos de la comunidad o sector respectivo, para lo cual, deberá ser convocado un representante de la Defensoría del Pueblo, de su jurisdicción, quien testificará en el acta de la asamblea de ciudadanos los resultados, de dicha elección. La ordenanza respectiva determinará la forma como se realizará la organización de los sectores involucrados de las comunidades organizadas, así como el mecanismo de elección de sus representantes. Dicha elección se harán a tres (3) niveles:1. El representante o los representantes de las organizaciones vecinales a nivel parroquial, se elegirá o se elegirán en asambleas de las comunidades organizadas que hacen vida en el ámbito parroquial. En aquellas parroquias de gran densidad poblacional, entendida ésta en los términos que determine la Oficina Central de Estadística e Informática, se hará por elección en los términos que establezca la ley orgánica que regula la materia. La ordenanza respectiva regulará la materia.2. Los representantes en el ámbito municipal de los distintos sectores de la sociedad civil organizada: educación, salud, cultura, deporte, producción y comercio, transporte, ecología, servicios y todos aquellos que, en general, respondan a la naturaleza propia del municipio, serán elegidos en asamblea de las comunidades organizadas del sector respectivo, mediante elección en los términos que establezca la ley orgánica que regula la materia. En aquellos municipios de gran densidad poblacional, entendida ésta en los términos que determine la Oficina Central de Estadística e Informática, se hará por elección en los términos que establezca la ley orgánica que regula la materia. La ordenanza respectiva regulará la materia.3. El o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere, serán elegidos de acuerdo con sus usos.<sup>311</sup>

### **Funciones**

- El Consejo Local de Planificación Pública, sin menoscabo de cualquier otra función conferida al municipio de que se trate, tendrá las siguientes funciones:
- Recopilar, procesar y priorizar las propuestas de las comunidades organizadas.
- Impulsar, coadyuvar, orientar y presentar dentro del Plan Municipal de Desarrollo las políticas de inversión del presupuesto municipal, contempladas en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Todo ello, de conformidad con los lineamientos del Plan de la Nación, los planes y políticas del Consejo Federal de Gobierno y del Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con las propuestas de las comunidades organizadas.

---

<sup>311</sup> *Idem.*

- Presentar propuestas y orientar el Plan Municipal de Desarrollo hacia la atención de las necesidades y capacidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal.
- Instar y facilitar la cooperación equilibrada de los sectores públicos y privados para la instrumentación, en el municipio, de los planes suscritos.
- Controlar y vigilar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.
- Formular y promover ante el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas o el Consejo Federal de Gobierno los programas de inversión para el municipio.
- Impulsar la celebración de acuerdos de cooperación entre el municipio y los sectores privados, tendentes a orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo de la entidad local.
- Impulsar y planificar las transferencias de competencia y recursos que el municipio realice hacia la comunidad organizada, de conformidad con lo previsto en el artículo 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Impulsar la coordinación con otros Consejos Locales de Planificación Pública para coadyuvar en la definición, instrumentación y evaluación de planes para el desarrollo de mancomunidades, solicitando, en su caso, la intervención de los poderes nacionales y de los estados para tales efectos.
- Atender cualquier información atinente a su competencia que solicite el gobierno nacional, estatal o municipal sobre la situación socioeconómica y sociocultural del municipio.
- Proponer al gobierno nacional, estatal o municipal las medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del municipio y del propio Consejo Local de Planificación Pública.
- Emitir opinión razonada, a solicitud del Alcalde o Alcaldesa, sobre transferencias de competencia que el Ejecutivo Nacional, el estatal o el Consejo Legislativo Estatal, acuerden hacia el municipio.
- Impulsar con el poder nacional, estatal o municipal, así como con las comunidades organizadas, el Plan de Seguridad Local de Personas y Bienes.
- Coordinar, con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y el Consejo Federal de Gobierno, los planes y proyectos que éstos elaboren en el marco de sus competencias, tomando en cuenta los planes y proyectos locales.

- Impulsar la organización de las comunidades organizadas integrándolas al Consejo Local de Planificación Pública, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.
- Interactuar, con el Consejo Municipal de Derechos, en todo lo atinente a las políticas de desarrollo del niño, del adolescente y de la familia.
- Colaborar en la elaboración de los planes locales de desarrollo urbano y las normativas de zonificación cuyas competencias le correspondan al municipio.
- Elaborar el estudio técnico para la fijación de los emolumentos de los altos funcionarios y funcionarias de los municipios. A tal efecto, el Consejo Local de Planificación Pública solicitará la información necesaria referida al número de habitantes, situación económica del municipio, presupuesto municipal consolidado y ejecutado, correspondiente al período fiscal inmediatamente anterior, capacidad recaudadora y disponibilidad presupuestaria municipal para cubrir el concepto de emolumentos, a los órganos que corresponda.
- Elaborar el mapa de necesidades del municipio.
- Elaborar un banco de datos que contenga información acerca de proyectos, recursos humanos y técnicos de la sociedad organizada.
- Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos.
- Las demás que le otorguen las leyes y reglamentos. (Art.5).

### **Obligaciones**

Los miembros del Consejo Local de Planificación Pública estarán obligados a cumplir con sus funciones, en beneficio de los intereses colectivos, mantendrá una vinculación permanente con las redes de los consejos parroquiales y comunales, atendiendo sus opiniones y sugerencias, y prestará información oportunamente, de las actividades del Consejo Local de Planificación Pública.

### **Duración del mandato**

Los miembros del Consejo Local de Planificación Pública tendrán un período de duración en su mandato, de acuerdo con las siguientes disposiciones:1. Los de elección popular, cuatro (4) años. El mandato sólo puede ser revocado a través de referendo revocatorio.2. Los representantes a nivel municipal, de los diferentes espacios de la sociedad civil y el representante o los representantes de las organizaciones vecinales a nivel parroquial, durarán dos (2) años en sus funciones, y su mandato sólo puede ser revocado mediante una asamblea constituida bajo los mismos requisitos y formalidades establecidos para su elección, en la ley orgánica que regula la participación ciudadana y en la ordenanza respectiva que regula la materia.3. Los representantes de las comunidades de los pueblos indígenas durarán cuatro (4) años en sus funciones. Su

mandato podrá ser revocado cuando la comunidad o estos pueblos así lo estimen, de acuerdo con sus usos, costumbres y con sus organizaciones indígenas legalmente constituidas.<sup>312</sup>

### **Consejos Parroquiales y Comunales**

El Consejo Local de Planificación Pública promoverá la Red de consejos parroquiales y comunales en cada uno de los espacios de la sociedad civil que, en general, respondan a la naturaleza propia del municipio cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública. Una vez aprobadas sus propuestas y convertidas en proyectos, los miembros de los consejos parroquiales y comunales podrán realizar el seguimiento, control y evaluación respectivo. Los miembros de los consejos parroquiales y comunales tendrán carácter ad-honorem.

### **Requisitos de la comunidad organizada**

La comunidad organizada, excepto los pueblos indígenas donde los hubiere, para postular sus representantes al Consejo Local de Planificación Pública, deberá hacerlo por intermedio de una organización civil creada de acuerdo a la ley, en asamblea de sus miembros, cuyos requisitos son:

- Estar inscrita en el registro subaltemo para determinar su personalidad jurídica.
- Presentar el libro de actas de reuniones y de asambleas.
- Presentar constancia de la última elección, de su Junta Directiva.
- Presentar un ejemplar de sus estatutos.
  
- Presentar nómina actualizada de sus integrantes, contentiva de nombres y apellidos, cédula de identidad y dirección.
  
- Inscribirse, para tal fin, en la oficina respectiva del Consejo Local de Planificación Pública. La comunidad organizada que no reúna alguno de los requisitos indicados, pero presente actas de elección o relegitimación por asamblea, de sus miembros, o que tenga constancia de estar realizando labores en beneficio de su comunidad, por lo menos durante un año consecutivo, será inscrita en la oficina de control del Consejo Local de Planificación Pública y se le orientará y apoyará para que adquiera personalidad jurídica.

---

<sup>312</sup> *Idem.*

## **Representación de la comunidad organizada**

La representación de las organizaciones vecinales y otras de las comunidades organizadas estará vinculada al plan rector municipal, siempre que formalmente pertenezcan a sectores de los enunciados en el numeral 1 del artículo 4 de esta Ley. Los integrantes de dichos sectores, constituidos en asamblea, elegirán sus correspondientes representantes o voceros ante el Consejo Local de Planificación Pública, de conformidad con la ordenanza que establezca la reglamentación del Consejo Local de Planificación Pública, aprobarán y priorizarán sus necesidades que se podrán transformar, previa consideración de viabilidad de las mismas, en planes y proyectos de obras o servicios.

## **Presupuesto Consolidado de Inversión**

El presupuesto consolidado de inversión municipal se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por la Alcaldía, en el presupuesto destinado al referido sector. Asimismo con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad que demande el municipio.

## **Información presupuestaria**

A fin de orientar el Presupuesto de Inversión Municipal, el Alcalde o la Alcaldesa presentará al Consejo Local de Planificación Pública y a las comunidades organizadas, en reunión extraordinaria que deberá efectuarse con quince (15) días continuos de antelación a la reunión formal del Consejo Local de Planificación Pública, la cifra o monto total de inversión de cada sector, determinado en el artículo 8 de esta Ley, incluyendo los detalles a que haya lugar. (Art.13)

## **Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública**

Los Consejos Locales de Planificación Pública deberán reunirse ordinariamente por lo menos una vez, trimestralmente, sin menoscabo de las reuniones extraordinarias que ameriten realizar, de acuerdo con las necesidades del municipio.<sup>313</sup>

## **Decisiones**

Las decisiones del Consejo Local de Planificación Pública se tomarán por mayoría absoluta de sus miembros. El Plan de Inversión Municipal, aprobado mediante este mecanismo, será remitido a la Cámara Municipal para su aprobación definitiva. La Cámara Municipal, de acuerdo con su competencia, podrá reformar el Plan de Inversión Municipal previa consulta con los sectores o espacios de la vida civil y las organizaciones de la comunidad, inscritas en el Consejo Local de Planificación Pública y, mediante una exposición razonada sobre los supuestos de hecho y de derecho que

---

<sup>313</sup> *Idem.*

motiva la reforma. De no cumplirse estos extremos de ley, el plan original se considerará aprobado.”

## **1.2. Ordenanza sobre el Consejo Local de Planificación Pública en el Estado Aragua -Municipio Girardot en el estado de Aragua en Venezuela <sup>314</sup>**

### **Finalidad**

Por finalidad ordenar la participación efectiva de la comunidad a través de las asociaciones de vecinos y demás entes de la sociedad organizada legalmente constituidas en jurisdicción del Municipio Girardot y registradas ante esta Alcaldía, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley Orgánica de Planificación, en los procesos de formulación del Plan Municipal de Desarrollo para cada período municipal y el plan de gestión municipal o plan operativo anual que deberá incorporarse al Plan y Programas de trabajo de la gestión local y en el proyecto de Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos así como las bases para su seguimiento y evaluación.

### **El Consejo Local de Planificación Pública**

Se crea el **Consejo Local de Planificación Pública** como instancia superior que asegure la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los programas y acciones que se ejecuten en el Municipio, y garantice que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con el Plan Estatal de Desarrollo. El Consejo Local de Planificación Pública es una instancia de participación y coordinación de acciones entre las instituciones públicas, entes comunitarios y organizaciones no gubernamentales, orientados a consolidar sus actuaciones hacia el desarrollo local como objetivo común en el Municipio Girardot.

### **Integración del Consejo Local de Planificación Pública**

El Consejo Local de Planificación Pública es presidido por el Alcalde e integrado por los Concejales, Presidentes de las Juntas de las Parroquias, los representantes legales de las siguientes instituciones y organizaciones cuyo ámbito de actuación corresponda o incluya a la jurisdicción del Municipio Girardot:

- Asociaciones de vecinos.
- Comunidades educativas.
- Universidades con sede en el Municipio Girardot, o en el área metropolitana de Maracay.

---

<sup>314</sup> ORDENANZA SOBRE EL CONSEJO LOCAL DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO ARAGUA MUNICIPIO GIRARDOTEN DEL ESTADO DE ARAGUA EN VENEZUELA  
[www.alcaldiagirardot.gov.ve/ordenanzas/cipp2.asp](http://www.alcaldiagirardot.gov.ve/ordenanzas/cipp2.asp)

- Asociaciones de Transportistas.
- Asociaciones de artesanos.
- Asociaciones de pequeños y medianos empresarios.
- Cámaras gremiales de la Industria, Comercio, Construcción y similares.
- Juntas de condominios.
- Colegios profesionales
- Arquidiócesis de Maracay
- Confesiones o asociaciones religiosas
- Gobernación del Estado Aragua
- Ministerio de Infraestructura
- Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social
- Fondo Nacional del Desarrollo Urbano (FONDUR)
- Fondo Nacional del Transporte Urbano (FONTUR)
- Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI)
- Instituto de la Vivienda del Estado Aragua (INVIVAR)
- Elecentro
- Hidrocentro
- Compañía Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV)
- Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN)
- Otras organizaciones e instituciones privadas o públicas que actúan en jurisdicción del Municipio Girardot.<sup>315</sup>

---

<sup>315</sup> *Idem.*

<sup>316</sup> *Idem.*

## **Objeto del Consejo Local de Planificación Pública**

El Consejo Local de Planificación Pública tiene como objeto específico establecer lineamientos estratégicos básicos para orientar las actuaciones de la Administración Municipal en su conjunto y procurar su mayor eficiencia en el ejercicio de sus atribuciones, así como para incentivar y estimular la iniciativa privada y la participación de las comunidades.

## **Integración y funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública**

El Consejo Local de Planificación Pública está integrado por miembros permanentes (u ordinarios) y miembros ocasionales (o extraordinarios). Son miembros permanentes el Alcalde y los Concejales. Son miembros ocasionales los representantes de las instituciones y organizaciones indicadas en el artículo 3º de esta Ordenanza. Los miembros permanentes están obligados a asistir a todas las reuniones del Consejo Local de Planificación Pública<sup>316</sup>.

Los miembros ocasionales tienen el derecho a asistir a todas las reuniones del Consejo Local de Planificación Pública

## **Atribuciones**

- Actuar como vínculo permanente y activo entre el Gobierno Municipal, los demás Organismos Gubernamentales y las organizaciones de la sociedad
- Formular e instrumentar la aplicación del plan de acción para coordinar la actuación de los organismos públicos o prestatarios de servicios públicos, de acuerdo a la normativa legal vigente.
- Diseñar un método para la incorporación de la comunidad en la gestión pública municipal.
- Proponer propuestas de intervención de la comunidad organizada para solucionar o prevenir problemas susceptibles de ser resueltos o prevenidos por ella misma.
- Asignar responsabilidades entre los integrantes del Consejo Local de Planificación Pública en la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Gestión del Municipio.
- Organizar y sistematizar la información sobre el proceso y avance de las actuaciones de las instituciones y organizaciones representadas en el Consejo Local de Planificación Pública
- Identificar y promover organizaciones de acuerdo a los requerimientos de los proyectos específicos.

- Evaluar el impacto de sus actuaciones en relación a los cambios en las condiciones de vida de la comunidad.
- Hacer propuestas en el proceso de formulación del plan y ordenanza de presupuesto
- Promover el control de la actuación municipal por parte de la sociedad a través de la institucionalización de contralores locales.
- Establecer sus normas de funcionamiento interno.
- Cooperar con las autoridades nacionales, estatales y municipales en el desempeño de sus funciones.
- Las demás previstas en el ordenamiento jurídico aplicable.

## **Conclusiones y Propuestas**

## **CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

Las conclusiones y propuestas se han establecido de manera correlativa; no omitimos que el Capítulo IV denominado el Gobierno Social Municipal constituye en gran medida la propuesta, y aquí en este capítulo intentaremos sistematizar y hacer una síntesis de la misma.

### **Conclusión 1.**

Aunque ya se venía dando de manera esporádica, el auge de la Participación Social institucional apareció formalmente con las reformas a diversos preceptos de nuestra Carta Magna; particularmente, y de relevancia para nuestro estudio, el Artículo 26 estableció la creación de un Sistema Nacional de Planeación Democrática para dirigir los esfuerzos de la nación e impulsar el desarrollo de conformidad con la voluntad de la sociedad; con sustento en los principios del proyecto nacional, que permitiría establecer las bases para modernizar y consolidar los sistemas estatales de planeación democrática.

Por ello, asentamos que la participación social se originó a partir de los derechos ciudadanos, valorando formas de organización y reconociendo los problemas, para estar en aptitud de resolverlos una vez que se hayan reconocido.

Una vez que se inició la democratización en las estructuras gubernamentales, esto es, que las autoridades federales y estatales fueron obligadas a considerar en sus planes de trabajo, los planteamientos de la ciudadanía, la participación social tomó una vía más formal –que antes- y una importancia que antes no había tenido.

### **Propuesta 1**

Debe elaborarse también en todos los municipios el Plan de Desarrollo Municipal en cuya elaboración participen todos los sectores de la sociedad y manifiesten sus problemas y demandas, propongan cómo desean que se solucionen y participen en la consecución de sus metas y objetivos.

### **Conclusión 2**

Las formas de organización y participación gubernamental y social son insuficientes y aisladas, no cuentan con una interacción adecuada, desaprovechan el potencial de legalidad, legitimidad y recursos que ofrece la participación social.

### **Propuesta 2**

Es necesario y urgente recomponer las formas de participación social, las formas de gobernar y en ello, las atribuciones del gobierno municipal, incorporando a la sociedad a esa tarea conjunta que redundará en la conjunción de esfuerzos, en donde la acción social denota un gran capital humano y el fortalecimiento de las instituciones

jurídicas, políticas, sociales y económicas. Al final, eso es lo que busca el Derecho, dar cauce al orden social y traducirlo en orden legal para alcanzar su fin último: la justicia.

Por ello, proponemos reestructurar al gobierno municipal fortaleciéndolo con instancias sociales de gobierno, de la siguiente manera:

### **1.-En lo Legislativo.**

A.1) En la Legislación Federal.

- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.-

El Artículo 115 Constitucional establece actualmente en sus Fracciones I y II:

#### Fracción I

\* Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el Estado.<sup>\*317</sup>

**Y de acuerdo a nuestra propuesta debe decir:**

"Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. De manera conjunta al Ayuntamiento, se conformarán instancias sociales auxiliares del gobierno municipal que propicien la participación de la sociedad en las funciones de gobierno, estas instancias sociales contarán con atribuciones de consultoría, contraloría, evaluación, seguimiento, información, promoción y organización social, así como aquellas que les atribuya las leyes estatales o disposiciones municipales. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento y las instancias sociales auxiliares y no habrá autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Estado.

#### Fracción II (Párrafo Segundo)

Señala: " Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar. . los bandos de policía y Gobierno, Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal."<sup>\*318</sup>

<sup>317</sup> Artículo 115 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página web de la Cámara de Diputados. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

<sup>318</sup> *Idem.*

Tal vez esto debiera bastar, pero haciendo un análisis riguroso de la legislación federal y local, a participación ciudadana y social que se permite desde lo legislativo es incipiente.

Por eso proponemos la adición a la Fracción I de nuestro Artículo Constitucional en comento.

□ Ley Federal de Participación Social.-

De conformidad con la información que se nos ha proporcionado por la Comisión respectiva de la Cámara de Diputados, la Ley Federal de Participación Social está en proceso y no se tiene la certeza de la fecha de su aprobación, pero hay un gran avance en virtud de que se han realizado dos foros sobre Participación Social, uno nacional y otro de carácter internacional.

*Nota:* Se ha aprobado y publicado la Ley Federal de Fomento a las Actividades que realizan las Organizaciones Sociales, así como la Ley General de Desarrollo Social: la primera, se preocupó por el manejo financiero y vinculación política de las organizaciones sociales; y la segunda, legisló sobre los programas de desarrollo social, en donde encontramos una participación social productiva y con reglas establecidas por el Gobierno Federal. Por lo que no impacta positivamente en nuestro estudio ni en la Participación Social que estamos promoviendo.

A.2) En la Legislación Estatal.

□ Constituciones Locales.-

Lo que proponemos es que en las constituciones locales se reproduzca la adición que proponemos al 115 en su Fracción I.

□ Leyes Locales.-

En las leyes orgánicas municipales debe hacerse lo consecuente.

A.3) En las Disposiciones Municipales

□ Ordenanza.- Deben formalizarse las instancias sociales de gobierno municipal.

□ Reglamento.- Aquí deben consignarse las bases de creación, elección, atribuciones, estructura, tiempo de duración del cargo, un catálogo de las posibles instancias sociales de gobierno municipal en atención a las necesidades sociales y de gobierno. También prever tiempos y formas, objeto, sujetos y objetivos.

## **1.-En lo Administrativo.**

### **B.1) En lo Estructural.**

Para hacer más integrada y dimensionada la administración municipal, proponemos la siguiente estructura o instancias sociales de gobierno municipal:

- **Ayuntamiento ⇒ Concejo Municipal de Participación Social**
- **Presidente Municipal ⇒ Presidente del Concejo Mpal. de Part. Social**

**Nota:** Además de las Comisiones de Gobierno que son conocidas en las Administración Pública Municipal se integrarían dentro del Concejo Municipal de Participación Social, los siguientes concejos y comités de participación social dentro de la función pública municipal:

- **Concejo Social de Gobierno Municipal**
- **Concejo Social de Administración Pública**
- **Concejo Social de Administración Tributaria**
- **Concejo Social de Planeación y Desarrollo**
- **Concejo Social de Seguridad Pública**
- **Concejo Comunitario de Desarrollo Social y Económico**
- **Concejo Social de Asuntos Jurídicos y Legislativos**

**Nota:** Cada uno de estos Concejos atenderá aspectos concretos y contará con un comité de participación social que les auxilie en el desarrollo de sus funciones. Solo por citar algunos, aunque pueden ser tantos como necesidades y personas dispuestas a colaborar existen:

- **Comité Vecinal de Educación y Cultura.**
- **Comité Vecinal de Salud.**
- **Comité Vecinal de Alimentación y Abasto.**
- **Comité Vecinal de Comunicación y Transporte.**
- **Comité de Atención a Personas con Discapacidad.**
- **Comité Vecinal de Acción Ecológica.**
- **Comité Vecinal de Atención a la Mujer.**

- **Comité Vecinal de Atención a la Juventud, Deporte y Recreación.**
- **Comité Vecinal de la Tercera Edad.**
- **Comité de Educación, Acción Cívica y Cultura.**
- **Comité de Desarrollo Infantil.**

## **B.2) En lo Técnico.**

Se presume que aprovechando los conocimientos de los miembros de la sociedad las decisiones, opiniones y decisiones estarían revestidas de los elementos necesarios que propicien aciertos en la planeación del desarrollo municipal.

## **C) En lo Político.**

Lograremos consolidar los siguientes aspectos:

- C1) Diversificar las formas de participación.- Con tal de acabar con el monopolio impuesto por los partidos políticos nacionales.
- C2) Crear espacios y oportunidades de participación para la sociedad dándole un matiz social al gobierno municipal.
- C3) Fortalecer la credibilidad en la legitimidad gubernamental y representatividad popular.
- C4) Promover un Federalismo de abajo hacia arriba, en donde los gobiernos municipales puedan contar con más elementos para fortalecer su autonomía.

## **Conclusión 3.**

En nuestros antecedentes históricos la Participación Social en las funciones del Gobierno Municipal no ha tenido un lugar preponderante, aunque hemos conocido algunos rasgos en momentos apremiantes tanto para el Gobierno Municipal como para la sociedad. Figuras como *el tequio*, las juntas de mejoras sociales, los comités vecinales, los concejos ciudadanos, por citar algunas, han estado presentes sumando esfuerzos y compartiendo la responsabilidad, pero de alguna forma y en algunos aspectos, no han tomado la fuerza necesaria y contundente, bien sea en lo legal, social, político o económico.

La connotación de participación social es relativamente reciente en nuestro país, la expresión participación, apareció formalmente a principios de los años ochenta, con la modificación de diversos preceptos constitucionales, que obligaron a las autoridades como condicionante para llevar a cabo sus atribuciones, la incorporación de

mecanismos de participación de la sociedad, lo que evidentemente significó la institucionalización de participación.

Los gobiernos municipales se legitiman, se fortalecen en su actuación y se consolidan ante la moral social por su cercanía e inclusión social. Porque ninguna persona puede cuestionar las acciones o programas de gobierno cuando previamente los ha avalado. Salvo situaciones negativas que pongan en tela de juicio la ética.

### **Propuesta 3.**

Proponemos que se impulsen diversos tipos de actividades legislativas, a fin de fortalecer el marco jurídico, sociales (ya que la integración y cohesión social juegan un papel importante en ello), políticas (porque los partidos políticos ahora tendrán una indumentaria o imagen más social y menos política –debido a la falta de credibilidad y legitimidad y por el distanciamiento con la ciudadanía-), y administrativa (se requiere de una nueva estructura u organización con mayor impacto, y otro sentido en el ejercicio de la corresponsabilidad a través de las atribuciones).

### **Conclusión 4.**

Deben considerarse en todas las alternativas o medios de solución todos los aspectos y factores –como los asentados en la Conclusión correlativa- que han influido e influyen negativamente ante un crecimiento de la Participación Social.

### **Propuesta 4.**

Desde este punto de vista la participación social tiene su origen en: " 1) la crisis de la representatividad, 2) el poder discrecional de la burocracia estatal, 3) la necesidad de democratizar los partidos políticos, 4) la crisis de eficacia del Estado, 5) la legitimación y 6) la despublicación".<sup>319</sup>

### **Conclusión 5.**

La cultura política se ha centralizado dando paso a los regionalismos, y en esa dinámica es el Municipio el que queda excluido de oportunidades de organización, participación y conocimiento político.

### **Propuesta 5.**

Coincidimos con Octavio Acosta cuando sugiere que debe: "Promoverse una nueva cultura política basada en la tolerancia, el consenso plural y la participación. El municipio debe trabajar por la construcción de una ciudadanía consciente, crítica y

---

<sup>319</sup> Mejía Lira, José. *La Participación Ciudadana en los Municipios en la Nueva Relación Estado-Sociedad*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C., División de Administración Pública. México. 1993. Pág. 4.

participativa.<sup>320</sup> Entre las tareas para la democracia municipal se encuentra transformar la institución municipal y conquistar la hegemonía en la sociedad civil, para sentar progresivamente las bases para la construcción de una nueva sociedad democrática y popular.<sup>321</sup>

#### **Conclusión 6.**

No basta la concepción política o administrativa que hasta nuestros días conocemos sobre el Gobierno Municipal; no responde a las mismas necesidades de carácter político ni a las de naturaleza administrativa, tampoco responde a la dinámica de la sociedad en su afán de intervenir en la toma de decisiones y la gestión de sus servicios o las formas de gobernar.

#### **Propuesta 6.**

Por eso proponemos la incorporación de instancias sociales de gobierno que paralelamente al Ayuntamiento desarrollen funciones de gobierno con mayor cercanía, pues es el Municipio el nivel de gobierno o ámbito que tiene mayor oportunidad para ello. Y cuando las proponemos pensamos en que las mismas cuenten con atribuciones de consultoría o asesoría, supervisión, contraloría, evaluación y seguimiento, información, promoción y organización para la participación social, sin que en ningún caso obstruyan la tarea del Gobierno Municipal.

#### **Conclusión 7.**

La responsabilidad de gobernar no puede quedar exclusivamente del lado del Gobierno Municipal, sobre todo cuando la sociedad desea contar con espacios y oportunidades de participación.

#### **Propuesta 7.**

En la legislación, desde la federal hasta las disposiciones de carácter municipal, debe establecerse que los esfuerzos y los resultados son compartidos y por ello se ejerce la responsabilidad en forma corresponsable.

#### **Conclusión 8.**

La información que el INEGI ofrece en el SIMBAD (Sistema de Base de Datos Municipales) cuando refiere el perfil de los presidentes municipales es que el promedio de preparación académica de éstos es el equivalente al segundo grado de educación Secundaria; aunque los mismos datos revelan que hay quienes incluso cuentan con un postgrado, pero la mayoría no refleja esa preparación.

<sup>320</sup> Acosta, Octavio, *La interacción entre el gobierno municipal y la participación ciudadana, La autoridad municipal y su compromiso con la democracia*, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México, D.F., p. 240, pp. 239-243, 94/09.

<sup>321</sup> Acosta, Octavio, *Por una democracia y autonomía plena en los municipios*. (Documento de discusión), CESEM, México, D.F., p. 2, p. 12, 1992.

### **Propuesta 8.**

Entonces estamos ante una falta de preparación y de notoria incapacidad –no falta de voluntad o de legitimidad- y eso amerita que el Gobierno Municipal se allegue los recursos humanos y técnicos más adecuados para efectuar su desarrollo municipal.

### **Conclusión 9.**

Fortalecer el Federalismo o pensar en un Nuevo Federalismo con una vocación centralista sin considerar las posibilidades de participación de los gobiernos municipales y su sociedad es de alguna manera incurrir en un gesto de reconocimiento a la incapacidad de municipios, no vamos a entrar aquí a discernir la limitación a la autonomía municipal, pero con foros de participación social en donde las visiones partidistas establecen limitaciones a una Ley de Partición Social de carácter federal, pensamos que no es posible ni adecuada tal acción y visión (?).

### **Propuesta 9.**

En principio debe capacitarse a los gobiernos municipales, pero también a su población, aprovechando su capacidad y vocación productiva regional, pues de otra forma siempre será necesaria la centralización política y administrativa, más allá de un orden, cohesión y coordinación de niveles de gobierno; si no se propicia que ahí donde surgen las necesidades surjan también los satisfactores, el círculo vicioso de dependencia y control no acabará y el Federalismo que trata de impulsarse continuará, indefinidamente, tratando de impulsarse como materia del discurso, pero no de las acciones.

Hay acciones que el Poder Ejecutivo que en materia de planeación del desarrollo municipal podría hacer, como los programas nacionales de capacitación, tanto productiva como gubernamental. Y por otro lado, el Poder Legislativo, debe hacer, justamente eso, lo que tiene que hacer, legislar, y concebir una Ley de Participación Social, pensada no solamente en beneficio de las cúpulas o militancias y simpatías, sino en beneficio de la generalidad; y es que todavía hay ese apego a las cuotas políticas de gobernar para quienes apoyaron con su voto un resultado electoral, y muy pocas veces una propuesta de gobierno sería, estructurada y vial.

### **Conclusión 10.**

Uno de los aspectos medulares que también no permiten el avance social es precisamente la concepción equivocada o diferente e inexacta de la Participación social en los gobiernos municipales; se refiere de manera de manera indistinta, ya en el discurso o en la legislación lo que son los diferentes tipos de participación: ciudadana, política, social, comunitaria, y a veces hasta tributaria.

Por ejemplo, con mucha aproximación pero sin la precisión adecuada, se dice que La participación puede ser definida: "como todas aquellas actividades privadas de los ciudadanos orientadas a influir la toma de decisiones del gobierno... individuales o

colectivas, organizadas o espontáneas, constantes o esporádicas, pacíficas o violentas, legales o ilegales, efectivas o inefectivas<sup>322</sup>

#### **Propuesta 10.**

Proponemos que la Participación Social en el Municipio se conciba de la siguiente manera:

\* Son todas las iniciativas y acciones que la población municipal organizada formalmente lleva a cabo (aún los miembros que no son ciudadanos o no tienen los dieciocho años) de manera corresponsable influyendo en las decisiones del Gobierno Municipal, disponiendo conocimientos, voluntades, esfuerzos y recursos en la realización de las obras o prestación de servicios que les benefician en su desarrollo\*.

#### **Conclusión 11.**

Se han manejado diferentes rasgos de la Participación Social en general, pero hasta ahora no se había hecho un catálogo de ellos; ahora los propondremos aplicados al ámbito municipal.

#### **Propuesta 11.**

Los rasgos de la Participación Social Municipal son los siguientes:

- a. Representa una penetración de lo privado en lo público.
- b. Desarrolla nuevas formas de aparición de los intereses privados a través de instrumentos organizativos y asociativos.
- c. Es realizada por un conjunto muy variado de organizaciones, asociaciones y agrupaciones.
- d. Expresa la presencia ciudadana como un poder más actuando en la división de poderes instituidos.
- e. Los movimientos sociales son inestables y se ubican fuera de la sociedad política, no intervienen en la dinámica interparlamentaria.
- f. En sus objetivos, no sólo buscan la transformación del estado, sino de la sociedad civil.

---

<sup>322</sup> Moreno Álvarez, Alejandro Jesús. *Confianza Interpersonal y Actitudes Políticas en México*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991, Pág. 74.

### **Conclusión 12.**

El análisis de los sistemas para el desarrollo debe reconocer el potencial que existe entre el gobierno y la sociedad civil. Y por otro lado, la Participación Social, como ya lo mencionamos no se genera de manera automática.

### **Propuesta 12.**

Los grupos comunitarios deben organizarse y hacer propuestas para favorecer el proceso de desarrollo, en tanto los gobiernos deben buscar cambios significativos en sus modalidades de actuación, reconociendo principalmente la organización y vinculación hacia y para los grupos sociales, para conocer las causas que limitan la participación social, que pueden ser desde la desinformación hasta el desinterés por otras razones.

Se requiere del esfuerzo conjunto de la sociedad, y que el Gobierno Federal, así como los gobiernos estatales y municipales propicien los canales institucionales para la Participación Social.

### **Conclusión 13.**

El Gobierno Municipal debe contar con una nueva concepción en atención a las posibilidades o potencia que le representa y puede aportarle su sociedad.

### **Propuesta 13.**

El Gobierno Social Municipal debe concebirse de la forma siguiente:

“Es la organización social especial, colegiada y formal asentada en el territorio municipal, que con atribuciones legales ejerce y desarrolla la soberanía, representatividad popular y competencia coordinada a través de la toma de decisiones a fin de fortalecer las funciones de gobierno con la participación espontánea y corresponsable de la población en su propio beneficio”.

### **Conclusión 14.**

El Gobierno Municipal debe contar con mayor apertura y una estrategia diferente en el ejercicio de sus atribuciones, no limitarlas sino desarrollarlas compartiéndolas con la Sociedad, a manera de Gobierno Social Municipal.

### **Propuesta 14.**

Diseñamos una propuesta ahora de lo que podrían ser las atribuciones del Gobierno Social Municipal, además de conservar las atribuciones con las que ya cuenta el Gobierno Municipal actual:

- a. Coadyuvar en la ejecución de los acuerdos tomados por el Ayuntamiento.

- b. Asesoría o Consultoría al Ayuntamiento y a la sociedad.
- c. Orientación y apoyo en la gestión de los servicios públicos municipales.
- d. Información a la Sociedad sobre su desempeño y los asuntos que se les encomienden.
- e. Organización de Consultas Públicas como medio de legitimación de las acciones o formas empleados por el Ayuntamiento .
- f. Colaborar en el diseño del Plan de Desarrollo Municipal.
- g. Asistir y participar en las sesiones de Cabildo con voz.
- h. Realizar funciones de contraloría social sobre los programas, obras y recursos que realice o disponga el Ayuntamiento.
- i. Proponer y difundir obras, acciones o programas de desarrollo económico, social y cultural.
- j. Realizar programas sociales para la calidad de vida dirigido a los diversos sectores de la sociedad.
- k. Fortalecer y promover la participación social en todos los habitantes del Municipio.
- l. Realizar diagnósticos de salud, educación, alimentación y abasto, comunicación, seguridad, etc, siempre que esté en su perfil de conocimiento.
- m. Solicitar al Ayuntamiento sesiones de información abierta a la sociedad. Complementarias y que desglosen el Informe Anual del Gobierno Municipal.
- n. Auditar a grupos u organizaciones sociales a fin de garantizar que los recursos aplicados o las obras realizadas tienen los fines y uso adecuados.
- o. Realizar encuestas a la sociedad sobre diferentes asuntos y hacer del conocimiento del Ayuntamiento los resultados de las mismas para que se tomen las decisiones y acciones correspondientes.
- p. Todas aquellas que garanticen la información, integración y participación social en corresponsabilidad, inclusión y en coordinación con el Ayuntamiento, atendiendo el bien común y siempre que en su actuación se observen la legislación federal y local, al igual que las disposiciones municipales.

### **Conclusión 15.**

El actual Gobierno Municipal no está alcanzando sus objetivos porque no está desarrollando sus funciones de manera adecuada y eficaz por sus limitaciones legislativas, económicas, técnicas y políticas, además, no cuenta con la estructura y recursos suficientes, es un gobierno muy caro y poco rentable en cuanto a los parámetros de costo-beneficio.

### **Propuesta 15.**

De manera puntual establecemos la finalidad, así como las bondades y riesgos que en todo caso tendría el Gobierno Social Municipal Propuesto.

### **Conclusión 16.**

Por lo que en nuestra investigación hemos señalado, y aquí también en nuestras Conclusiones y Propuestas lo hemos comentado, es necesario modificar la concepción del Municipio hacia una acepción de perfil social del mismo.

### **Propuesta 16.**

El Municipio debe concebirse: como la institución político administrativa autónoma, asentada en una circunscripción territorial determinada, con participación social en su gobierno y administración representativos, poseyendo facultades legislativas, administrativas, judiciales y económico-tributarias, con personalidad jurídica y patrimonio propios, destinados a la atención y satisfacción de necesidades sociales básicas de su población.

### **Conclusión 17.**

En cuanto al Derecho Comparado, podemos asentar que nuestro país, lejos de estar rezagado en formas de organización, organización y reconocimiento institucional sobre la participación social, tiene una gran tradición y cultura de participación, sobre todo en municipios en donde residen las comunidades indígenas; en las ciudades, la organización social urbana no ha tenido una evolución o desarrollo autónomo, sus necesidades de supervivencia les obliga en algunos casos a aliarse a organizaciones políticas. En el caso de España, la participación voluntaria ha evolucionado de tal manera, que ahora se empiezan a instituir los Concejos de Participación Escolar, en donde una vez al mes los niños representantes de su escuela asisten al Concejo Municipal para exponer la problemática que observan, no sólo en su escuela, y proponen soluciones. Cabe decir que estas sesiones son solemnes y que las propuestas de los niños son tomadas en cuenta, pues ellos representan un alto compromiso moral ante la comunidad.

**Propuesta 17.**

En nuestro país, deben instituirse estos concejos infantiles, y abundar en concejos de participación social en donde aun no se explora mucho, como el caso de la Tercera Edad, los Asociaciones sociales juveniles. El caso de España, que no sólo debe considerarse la participación ciudadana, sino que es un movimiento, proceso y responsabilidad para todos los que quieran aportar y recibir beneficios públicos, mejorando sus condiciones de vida.

## **Bibliografia General**

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

1. Acosta, Arévalo José Octavio. *Participación Ciudadana*. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C., México. 1996.
2. —————— *La interacción entre el gobierno municipal y la participación ciudadana, La autoridad municipal y su compromiso con la democracia*, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México, 2001.
3. —————— *Por una democracia y autonomía plena en los municipios*. (Documento de discusión), CESEM, México, D.F., 1992.
4. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México 2000.
5. Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la Sombra de la Revolución Mexicana*, Editorial Cal y Arena, México, 1993.
6. Alessi, Renato. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Bosch Barcelona, ( Trad. Por Buenaventura Pellicé ), 1970.
7. Añorve Baños, Manuel. *Servicios Públicos Municipales*. Ed. Porrúa, México, 1998
8. Bassols Batalla, Ángel, *México Formación de Regiones Económicas*, Segunda ed, Ed.. UNAM, México, 1983.
9. Bobbio, Norberto, et al. *Diccionario de Política*. Ed Siglo XXI, México, 1991, 7ª ed. en español, corregida y aumentada, Traducida por Raúl Crisafio, et al.
10. Bolívar, José Antonio, *Desarrollo Estatal y Gestión Municipal*, Coed. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. y Konrad Adenauer Stiftung. Morelia Michoacán, México, 1993.
11. Cabrero, Enrique; *La nueva gestión municipal en México, Análisis de experiencias innovadoras en los gobiernos locales*, México, Ed. Porrúa/CIDE ,1995 citado en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Secretaría de Gobernación, México, 1998.
12. Córdoba, Arnaldo. *Ideología de la Revolución Mexicana*, Decimoséptima Ed., Edit. Era, S.A., México, 1992.
13. —————, *La Nación y la Constitución*, Claves Latinoamericanas, México, 1989.
14. Cosío, Villegas Daniel, Coordinador, *Historia General de México*, El Colegio de México, México, Tercera edición, Tomo II, 1981.

15. Cosío, Villegas, Daniel, Toscano Moreno, Alejandra, Meyer, Lorenzo, *Historia Mínima de México*, Editorial Colegio de México, Séptima Impresión, México, 1995.
16. Covarrubias, Dueñas, José de Jesús. *La Autonomía Municipal en México*. Ed. Porrúa, México, 1998
17. Chávez Nieto José, *Descentralización: Medio para redistribuir Competencias entre los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales*. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, I.N.A.P., Nos. 16-17, Octubre de 1984 a Marzo de 1985.
18. De Cantú Delgado, Gloria M., *Historia General de México 2*, Alambra Mexicana, Tercera edición, México, 1996.
19. De la Madrid Hurtado, Miguel, *Iniciativa presidencial y adiciones al Art. 115 constitucional*, cit. por Martínez Robles, Reynaldo, *El Municipio*, Ed. Porrúa, México, D. F., 1987.
20. Duhau, Emilio, *"La Política Social y la Gestión Estatal de la Pobreza"*, en *Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos*, Eón, S. A. de C.V., México, 1993.
21. Ferrara, Le Persone Giuridiche, cit. por Hugo Gambino Crevani en *Personas Jurídicas*, Universidad de Montevideo, México, D. F., 1985.
22. Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 24ª Edición, México, 1985.
23. Fernández Ruiz Jorge, (Coordinador) *Régimen Jurídico Municipal en México 1ª*, ed. Editorial. UNAM- Porrúa, México, 2003
24. Fernández, Gustavo, "Pobreza, Democracia y Economía de Mercado", en *Reforma Política, Gobernabilidad y Desarrollo Social*, Editorial Nueva Sociedad,
25. Gamaz Torruco, José. *Fortalecimiento Municipal*. Trabajo publicado en *Estudios Municipales* N° 4, julio-agosto, 1985.
26. Garrido Falla, Fernando. *Tratado de Derecho Administrativo*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, Vol. II.
27. García Cotarelo, Ramón, *Del estado de Bienestar al Estado de Malestar*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1986.
28. García Ramírez, Sergio, "La participación ciudadana, ensayo de sistematización constitucional", en *Participación Ciudadana y Control Social*, Editorial Porrúa, México, 1994.

29. González Casanova, Pablo, Coordinador, *América Latina: Historia de Medio Siglo*, Siglo XXI, Décima edición, México, D.F., 1998.
30. González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique (coordinadores), *México Hoy*, Ed. Siglo XXI, Segunda ed, México, 1979.
31. González, Pineda Francisco, et al. *Los Mexicanos Frente al Poder*. Ed. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., México. 1973.
32. González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. Ed. Porrúa, 2ª Ed., México, 1977.
33. Gonnenwein, Otto. *Derecho Municipal Alemán*. Instituto de Administración Local, Trad. Miguel Sagaseta, Madrid, Esp. 1967. citado por Reynaldo Robles Martínez en *El Municipio*. Ed. Porrúa, 3ª ed. México, 1998.
34. Greca, Alcides. *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*. Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2ª Ed., Vol. II, Argentina, 1937.
35. Hernández Chávez, Alicia, "Federalismo y Gobernabilidad en México", en *Federalismos Latinoamericanos: México/ Brasil/ Argentina*, Fondo de Cultura Económica/Colegio de México, México, 1993.
36. Hernández, Octavio, "El federalismo en México. Su autenticidad, realidad y permanencia", *La República Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento*, vol. I, Ed. Novaro, México, 1974 .
37. Herrera Ramos, J. Mario, Eugenio, Macedo Navarrete et al., *Retos y Propuestas, Desarrollo Regional e infraestructura*, Fundación Mexicana Cambio XXI, Luis Donaldo Colosio, México. 1994.
38. Instituto Federal Electoral, *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, I, 2ª ed, México, D. F., Diciembre 2001.
39. -----, *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, 2ª edición, México, D. F., Diciembre 2001.
40. -----, *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, 2ª ed, México, D. F., Diciembre 2001.
41. -----, *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal*, 2ª ed, México, D. F., Diciembre 2001.
42. -----, *Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno*, 2ª ed México, D. F., Diciembre 2001.
43. INEGI, *Estadísticas Históricas de México*, Tomo I, Cuarta ed, 1990

44. Klausner, Samuel. *El Estudio de las Sociedades*. Amrourt Editores. Buenos Aires, Arg., 1984.
45. Labastida Martín del Campo, Julio, *América Latina Historia de Medio Siglo*, Editorial Siglo XXI, Quinta ed, México 1988.
46. Luna Arroyo, Antonio y Luis Alcérreca, *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1982.
47. Margaret A. Licette, "Cuestiones del Género en el Abatimiento de la Pobreza", en *Política Social y Participación Ciudadana* en la Compilación de Sobrino, Jaime y Garrocho, Carlos, et al, El Colegio Mexiquense, A.C., Primera ed., México, 1995.
48. Martínez Bulle Goiry, Víctor Manuel, "Derecho y Pobreza", en *Leyes y Pobreza*, Diario El Nacional S.A. de C.V., Primera Edición, México, 1993.
49. Mejía, Lira José. *La Participación Ciudadana en los Municipios en la Nueva Relación Estado-Sociedad*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C., División de Administración Pública. México. 1993.
50. Medellín, Jorge Alejandro, El Universal, Suplemento de Análisis Político, "En cinco años, 15 millones de nuevos pobres" 10 de enero de 1999, México.
51. Meister, Albert, *El Sistema Mexicano*, Editorial Extemporáneos, México, 1973
52. Melgar, Ivonne, "Diagnóstico del Sistema Escolar", Diario Reforma, México D. F., 15 de noviembre de 2000.
53. Mendieta y Nuñez, Lucio, *Teoría de los Agrupamientos Sociales, La Mecanización Social*, Cultura, T.G., S.A., Segunda edición, México, 1963.
54. Mondragón Carrillo, Guillermo. *Tipología Municipal en la Perspectiva del Nuevo Municipio*, participación en el Seminario sobre Reforma Municipal, a cargo de la Coordinación de Estudios y Proyectos de la Secretaría de Gobernación, México, 1983.
55. Mora, José María Luis. *México y sus Revoluciones*, Ed. Porrúa, Tomo I, México, 1977.
56. Moreno Álvarez, Alejandro Jesús. *Confianza Interpersonal y Actitudes Políticas en México*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991.
57. Moushkeli, M. *Teoría Jurídica del Estado Federal*, Editora Nacional, México, 1981.
58. Ochoa Campos, Moisés. *La Reforma Municipal*. Ed. Porrúa, 4ª Ed. México, 1985.

59. Ortega, Lomelín Roberto, *Federalismo y Municipio*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
60. Posada, Adolfo. *El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna*. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1927.
61. Quintana Roldán, Carlos F. *Derecho Municipal*, Ed. Porrúa, Quinta Ed., México, 2001.
62. Rendón Huerta-Barrera, Teresita. *Derecho Municipal*, Edit. Porrúa, México, 1985.
63. Robles Martínez, Reynaldo. *El Municipio*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1998.
64. Robledo Elisa, "En México hay 70 millones de Pobres: Boltvinik" *EPOCA Revista Semanal*, México D. F., No 492, 6 de noviembre de 2000.
65. Senties, E Yolanda. *Organización de la Participación Ciudadana Municipal*. Ed. Secretaría de Gobernación. México. 1987.
66. Serra Rojas, Andrés, *Trayectoria del Estado Federal Mexicano*, Décima ed., Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1991.
67. -----, *Derecho Administrativo*. 10ª ed. Ed. Porrúa, México, 1979.
68. -----, *Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, 14ª edición, México, 1988.
69. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Sexta ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1963.
70. Stavenhagen, Rodolfo, *Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias*, Ed. Siglo XXI, Sexta ed. México, 1974.
71. -----, *Sociología y Subdesarrollo*, Ed. Nuestro Tiempo, Séptima ed. México 1984.
72. Vázquez, Héctor. *El Nuevo Municipio Mexicano*. SEP, México, 1986.

## LEGISLACIÓN

73. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, México, 2000.
74. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, México, 1998.

75. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1998
76. Artículo 115 Constitucional. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Página web de la Cámara de Diputados. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)
77. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa. 36ª Ed. México. 1998.
78. Ley General de Asentamientos Humanos, Secretaría de Desarrollo Social, publicada el 21 de julio de 1993.
79. Ley de Planeación para el Distrito Federal [www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf](http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf)
80. Ley Orgánica de Aguascalientes.- <http://www.congresoags.gob.mx/>
81. Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León.- [www.congreso-nl.gob.mx](http://www.congreso-nl.gob.mx)
82. Ley Orgánica Municipal de l Estado de Tlaxcala.- [www.congretlax.gob.mx](http://www.congretlax.gob.mx)
83. Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz. -[www.legisver.gob.mx](http://www.legisver.gob.mx)
84. Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.-[www.congresogto.gob.mx](http://www.congresogto.gob.mx)
85. Ley de Participación Ciudadana de Aguascalientes:  
<http://www.congresoags.gob.mx/>
86. Ley de Participación Ciudadana de Baja California  
<http://www.congresobc.gob.mx>
87. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza. -  
[www.com.congresocoahuila.gob.mx](http://www.com.congresocoahuila.gob.mx)
88. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima.-  
[www.congresocol.gob.mx](http://www.congresocol.gob.mx)
89. Ley de Participación Ciudadana del Gobierno del Distrito Federal.-  
[www.asambleadf.gob.mx](http://www.asambleadf.gob.mx)
90. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.-  
[www.congresogto.gob.mx](http://www.congresogto.gob.mx)
91. Ley de Participación Ciudadana para Jalisco  
[www.jalisco.gob.mx/plegista/congreso](http://www.jalisco.gob.mx/plegista/congreso)
92. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos.-

[www.congreso morelos.gob.mx](http://www.congreso.morelos.gob.mx)

93. Ley de Comités Estatales de Participación Ciudadana en Guanajuato.-  
[www.congresogto.gob.mx](http://www.congresogto.gob.mx)
94. Ley que establece las bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad en el Estado de Guerrero.
95. Ley del Comité de Planeación para el Desarrollo en el Estado de Aguascalientes.- <http://www.congresoags.gob.mx/>
96. Ley del Consejo Estatal de Participación Ciudadana en el Estado de Aguascalientes. [www.congresoags.gob.mx](http://www.congresoags.gob.mx)
97. Ley Municipal para el Estado de Nayarit.-[www.congreso-nayarit.gob.mx](http://www.congreso-nayarit.gob.mx)
98. Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa.-[www.congresosinaloa.gob.mx](http://www.congresosinaloa.gob.mx)
99. Ley del Consejo Estatal de Participación Ciudadana en el Estado de Aguascalientes. [www.congresoags.gob.mx](http://www.congresoags.gob.mx)
100. 102. Ley Municipal para el Estado de Nayarit.-[www.congreso-nayarit.gob.mx](http://www.congreso-nayarit.gob.mx)
101. Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa.-[www.congresosinaloa.gob.mx](http://www.congresosinaloa.gob.mx)

### CÓDIGOS

102. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.- [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

### REGLAMENTOS

103. Reglamento de Participación Ciudadana y Vecinal para el Municipio de Mexicali.- <http://www.congresobc.gob.mx>
104. Reglamento de los Consejos de Participación Social en la Educación del Estado de Baja California.- <http://www.congresobc.gob.mx>
105. Reglamento que Prevé la Integración y Funcionamiento de los Consejos de Participación Ciudadana en Baja California <http://www.congresobc.gob.mx>
106. Reglamento Interno de Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano del Municipio de Cuauhtémoc en el Estado de Colima.-[www.congresocol.gob.mx](http://www.congresocol.gob.mx)
107. Reglamento de Participación Ciudadana para el Municipio de Villa Álvarez en el Estado de Colima.- [www.congresocol.gob.mx](http://www.congresocol.gob.mx)

108. Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Durango.-  
[www.congresodurango.gob.mx](http://www.congresodurango.gob.mx)
109. Reglamento del Ayuntamiento del Municipio de Durango.-  
[www.congresodurango.gob.mx](http://www.congresodurango.gob.mx)
110. Reglamento para los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal Delegados Municipales de Pachuca de Soto en el Estado de Hidalgo.-
111. Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Sn Pedro Garza García en N.L.- [www.congreso-nl.gob.mx/](http://www.congreso-nl.gob.mx/)
112. Reglamento para promover la Participación Ciudadana en el Municipio de Monterrey .- [www.congreso-nl.gob.mx/](http://www.congreso-nl.gob.mx/)
113. Reglamento de los Comités de Participación Ciudadana del Municipio del Centro en el Estado de Tabasco.-[www.congreso-tabasco.gob.mx](http://www.congreso-tabasco.gob.mx)
114. Reglamento para la promoción de la Participación Ciudadana en el Municipio de Córdoba Veracruz.-[www.legisver.gob.mx](http://www.legisver.gob.mx)

#### CONVENIOS

115. Convenio de Desarrollo Social celebrado por el estado de Aguascalientes. 1998  
<http://www.congresoags.gob.mx/>

#### HEMEROGRAFÍA

116. Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916 y 1917, tomo II, México.
117. Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación, sección Novedades en su página de Internet; 10 de noviembre de 1999, México, D.F.
118. Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas Sociales, *La Mujer Campesina en el Desarrollo Productivo*, Primera Edición, 1999.
119. Instituto Nacional de Administración Pública, CEDEMUN, *La Participación Social*, Guía Técnica 25, Secretaria de Gobernación, Tercera ed, México, 1995.
120. Secretaría de Desarrollo Social, Participación, Organización, Planeación y Descentralización. La Constitución de México, Serie de Divulgación, México, 1998.

## **DISCURSOS**

121. Discurso pronunciado por el Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo, en la inauguración del "Foro Nacional Hacia un Auténtico Federalismo", celebrado en Guadalajara en marzo 29 de 1995.

## **CENSOS**

122. El Censo General de Población levantado en 1910.

## **PLANES**

123. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995.

## **PROGRAMAS**

124. Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, Secretaría de Gobernación, México, 1997.

## **INFORMES**

125. IV Informe de Gobierno, México, 1998.
126. Informe de BANACCI es el Grupo Financiero Banamex-Accival.

## **DICCIONARIOS**

127. Diccionario Hispánico Universal. Éxito. Barcelona, 1955, Tomo I.
128. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Coed. Ed. Porrúa y UNAM, Séptima Ed. México, 1994.
129. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 9ª Ed. UNAM, México, 1996.

## **ENCICLOPÉDIAS**

130. Enciclopedia Espasa-Calpe, Madrid, 1979, Tomo 54.
131. Enciclopedia Jurídica Ormeba. Editorial bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1955 T. III.