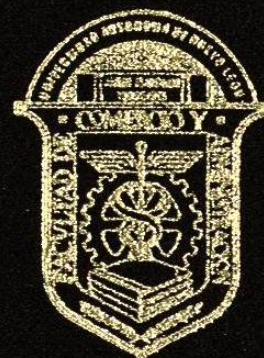


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA  
Y ADMINISTRACION

SECRETARIA DE POST-GRADO



LA COOPERACION INTERMUNICIPAL  
COMO ALTERNATIVA DE DESARROLLO INTEGRAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA:

EDUARDO GERARDO PEREZ MARTINEZ

MAESTRO ASESOR:

C.P.T. PEDRO CANTU ELIZONDO M.A.P.

SAN NICOLAS DE LOS GARZA, N. L.

1986

TM

Z7164

.C8

FCP YA

1986

P4



1020073569

# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA  
Y ADMINISTRACION

SECRETARIA DE POST-GRADO



LA COOPERACION INTERMUNICIPAL  
COMO ALTERNATIVA DE DESARROLLO INTEGRAL

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA:

EDUARDO GERARDO PEREZ MARTINEZ

MAESTRO ASESOR.

CPT PEDRO CANTU ELIZONDO M.A.P.

SAN NICOLAS DE LOS GARZA N. L.

1986

TM  
27164  
.CB  
FCPYA  
1986  
PH



153136

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON.  
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION.  
SECRETARIA DE POST-GRADO.

L A C O O P E R A C I O N I N T E R M U N I C I P A L  
C O M O A L T E R N A T I V A D E D E S A R R O L L O I N T E G R A L .

TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA.

PRESENTA:

EDUARDO GERARDO PEREZ MARTINEZ.

MAESTRO ASESOR:

C.P.T. PEDRO CANTU ELIZONDO M.A.P..

SAN NICOLAS DE LOS GARZA, N.L.

## I N D I C E.

### INTRODUCCION

Página

### PRIMERA PARTE.

ORIGEN DEL MUNICIPIO, SINTESIS EVOLUTIVA, ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES, MARCO JURIDICO Y SITUACION ACTUAL DE LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA CENTRO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.	1
--	---

### CAPITULOS.

I.- ANTECEDENTES.	3
1.1.- Génesis.	3
1.2.- Síntesis Evolutiva.	5
1.2.1.- Internacional.	5
1.2.1.1.- Grecia.	5
1.2.1.2.- Roma.	7
1.2.1.3.- España	7
1.2.2.- Nacional.	9
1.2.2.1.- El Período Precolombino.	9
1.2.2.2.- El Período Colonial.	11
1.2.2.3.- La Independencia.	14
1.2.2.4.- La Reforma.	17
1.2.2.5.- La Revolución Mexicana.	19
1.2.3.- Estatal.	23
1.2.3.1.- La Constitución de 1825.	24
1.2.3.2.- La Constitución de 1871.	24
1.2.3.3.- La Constitución de 1920.	25
1.2.3.4.- La Constitución de 1921.	25
1.2.3.5.- La Situación Actual.	26
1.3.- El Marco Jurídico.	27
1.3.1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	27
1.3.2.- La Constitución Política del Estado de Tamaulipas.	31
1.3.3.- Resumen del Código Municipal.	36
1.3.4.- Los Reglamentos Municipales.	45

	Página
II.- LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA CENTRO DE TAMAULIPAS.	50
2.1.- Ubicación.	50
2.2.- Características.	50
2.2.1.- Geográficas.	50
2.2.1.1.- Topografía.	54
2.2.1.2.- Clima.	55
2.2.1.3.- Precipitación Pluvial.	56
2.2.2.- Sociodemográficas.	57
2.2.2.1.- Población.	57
2.2.2.2.- Ocupación.	57
2.2.2.3.- Educación.	60
2.2.2.4.- Salud.	63
2.2.2.5.- Seguridad Pública.	63
2.2.3.- Políticas.	63
2.2.4.- Económicas.	65
2.2.4.1.- Agricultura.	65
2.2.4.2.- Ganadería.	65
2.2.4.3.- Silvicultura.	70
2.2.4.4.- Pesca.	70
2.2.4.5.- Minería.	70
2.2.4.6.- Industria.	70
2.2.4.7.- Turismo.	71
2.2.5.- Servicios e Infraestructura.	71
2.2.5.1.- Electricidad.	71
2.2.5.2.- Comercio.	71
2.2.5.3.- Urbanización y Vivienda.	78
2.2.5.4.- Comunicaciones y Transportes.	81
2.2.6.- Sector Público.	85
2.2.6.1.- Inversión Pública Federal y Estatal.	86
2.2.6.2.- Presupuestos de Egresos Municipales.	87
2.2.6.3.- Estructura Orgánica de los Ayuntamientos.	89



SEGUNDA PARTE.

LA PROBLEMATICA URBANA-RURAL Y SUS PERSPECTIVAS.	93
III.- PROSPECTIVA.	95
3.1.- El Contexto Político.	95
3.1.1.- El Aspecto Normativo.	96.
3.1.1.1.- El Análisis del Artículo 115- Constitucional.	98
3.1.1.2.- La Reforma Política en el Mu- nicipio.	105
3.1.2.- El Aspecto Administrativo.	106
3.1.2.1.- Reestructuración y Sectoriza- ción del Ayuntamiento.	110
3.1.2.2.- La Administración de los Ser- vicios Públicos.	121
3.1.2.3.- Los convenios inter e intramu- nicipales.	123
3.2.- El Contexto Económico.	125
3.2.1.- Las Finanzas:: Municipales.	125
3.2.1.1.- Los Ingresos Ordinarios.	125
3.2.1.2.- Los Ingresos Extraordinarios.	126
3.2.1.3.- Los Egresos.	126
3.2.2.- Observaciones.	127
3.3.- El Contexto Social.	133
3.3.1.- Diagnóstico.	133
3.3.1.1.- Los Municipios Rurales.	134
3.3.1.2.- Los Municipios Semiurbanos.	135
3.3.1.3.- Los Municipios Urbanos y Metro- politano.	135
3.3.2.- La Regionalización de las Zonas de Desarro- llo.	137
3.3.2.1.- La Zona Norte.	140
3.3.2.2.- La Zona Centro.	141
3.3.2.3.- La Zona Sur.	142.
3.3.3.- Criterios Utilizados.	145
3.3.3.1.- Geográfico.	146
3.3.3.2.- Económico.	148
3.3.3.3.- Integral.	153
3.4.- Perspectivas.	155
3.4.1.- A Corto y Mediano Plazo.	155
3.4.1.1.- En el Modelo Tradicional.	155
3.4.1.2.- En el Modelo Integrador.	155
3.4.2.- A Largo Plazo.	156.
CONCLUSIONES	157
BIBLIOGRAFIA.	
ANEXOS.	

## REFERENCIAS.

- ( 1 ) BASSOLS BATALLA, Angel. "México, la Formación de Regiones Económicas" Editado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. Edición. México 1979. pág. 58.
- ( 2 ) JIMENEZ-OTTALENGO, Regina y MORENO COLLADO, Jorge. "Los Municipios de México". Editado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. Edición. México 1978. -- pág. 126.
- ( 3 ) OCHOA CAMPOS, Moisés. "La Reforma Municipal".. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México 1968. pp. 20 a 23.
- ( 4 ) Ob. cit. pág. 23.
- ( 5 ) MALAGON INFANTE, Enrique. "La Reforma Municipal". Ponencia expuesta - en el Foro de Consulta Popular. Tampico, Tam., 1985. pág. 1.
- ( 6 ) OCHOA CAMPOS, Moisés. Ob. cit. pág. 32.
- ( 7 ) Ibidem. pág. 33.
- ( 8 ) NARVAEZ LOPEZ, Alfonso. "La Administración Estatal y Municipal en Tamaulipas." Editado por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. 1a. Edición. Cd. Victoria, Tamaulipas. 1977. pág. 139.
- ( 9 ) Ibidem. pág. 140.
- (10) OCHOA CAMPOS, Moisés. Ob. cit. pp. 229 a 249. Citado por el Dr. Enrique Malagón Infante. "La Reforma Municipal"., Ponencia expuesta en el Foro de Consulta Popular. Tampico. 1985.
- (11) SILVA HERZOG, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". México 1973. Tomo I., pp. 157, 169 y 286.
- (12) O. RABASA, Emilio y CABALLERO, Gloria. "Mexicano, ésta es tú Constitución." Editorial Porrúa, S. A., México 1984. pág. 314.
- (13) CONSTITUCION DEL ESTADO DE TAMAULIPAS 1825".LII Legislatura. Ediciones Conmemorativas, documento No. 1 Cd. Victoria, Tamaulipas. Septiembre de 1984. pp. 50 y 51.
- (14) ZORRILLA, Juan Fidel. "Contribución al Estudio de la Legislación de - Tamaulipas." Monterrey, N.L., pág. 135.
- (15) "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LII Legislatura. México 1984. pp. - 320 a 364.
- (16) "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS" LII Legislatura. - Cd. Victoria, Tam., 1983. pp. 49 a 54.

- (17) Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia - de la República. "Manual de Administración Municipal." México 1981. pp. 16 y 17.
- (18) Secretaría de Fomento Económico y Turismo del Gobierno del Estado de Tamaulipas. "Anuarios Estadísticos Tamaulipas 1983 y 1984." pp. 322 y 384.
- (19) Secretaría de Educación Pública. "TAMAULIPAS, Fértil Planicie entre Sierra y Laguna." 1982. pp. 10 a 18.
- (20) Centro de Estudios Municipales del Gobierno del Estado de Tamaulipas. Datos proporcionados en entrevistas dirigidas al Vocal Ejecutivo del mismo, Lic. Cuauhtémoc Navarro Becerra, en Mayo de 1986.
- (21) BASSOLS BATALLA, Angel. Ob. cit. pág. 54.
- (22) Ibidem. pág. 49.
- (23) MARTINEZ ALMAZAN, Raúl. "El Municipio en el Proceso de Desarrollo Regional y Nacional." Editado por el Instituto de Desarrollo Municipal del Estado de México, A.C. 1a. Edición. México 1975. pág. 17
- (24) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Exposición de Reformas al Artículo 115 Constitucional.
- (25) GUTIERREZ SALAZAR, Sergio. "La Autonomía Municipal: Realidades y Retos." Conferencia dictada en el Auditorio de la Biblioteca Central - del Estado de Nuevo León. Auspiciada por el Instituto de Administración Pública Estatal. Septiembre 11, 1986.
- (26) "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LII Legislatura. México 1984. - - pág. 305 a 312.
- (27) Código Municipal para el Estado de Tamaulipas. LII Legislatura. Decreto No. 7. Cd. Victoria, Tamaulipas. México 1984. pp. 27.
- (28) Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas. Congreso del Estado. Cd. Victoria, Tamaulipas. 1981. pp. 8 y 9.
- (29) PARKINSON, C. Northcote. "La Ley de Parkinson y otros ensayos." Ediciones Ariel. 9a. Edición. Esplugues de Llobregat, Barcelona, España 1971. pp. 56 a 58.
- (30) KOONTZ, Harold y O'DONNELL, Cyril. "Curso de Administración Moderna. Editorial Mc. Graw Hill. 6a. Edición. México 1979. pp. 312 a 315.
- (31) Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia - de la República. Ob. cit. pp. 66 a 68.
- (32) CARRILLO CASTRO, Alejandro. "La Reforma Administrativa en México". Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública. 2a. Edición. Mayo de 1975. México. pp. 50 y 51.

- (33) Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia - de la República. Ob. cit. pág. 70 y 71.
- (34) MARTNER, Gonzalo. "Planificación y Presupuesto por Programas". Editorial Siglo XXI. 10a. Edición. México 1978. pp. 106 a 108.
- (35) O. RABASA, Emilio. y CABALLERO, Gloria. Ob. cit. pp. 308.
- (36) CHRISTOPH, Dieter.et. al. "La Realidad Alemana" Lexikon-Institut Bertelsmann. Munich 1981. pp. 127 y 128. República Federal Alemana.
- (37) LAVIN HIGUERA, Valentín. "La Industrialización de Tamaulipas" Ediciones Culturales Mexicanas, S. A., 1a. Edición. Edición auspiciada por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Julio de 1983. pp. 37.

## I N T R O D U C C I O N .

El propósito principal de ésta tesis, es presentar la cooperación intermunicipal como alternativa de desarrollo en los municipios de la Zona-Centro del Estado de Tamaulipas.

Para tal efecto, se divide en dos partes:

La primera parte resume el origen del Municipio y la síntesis evolutiva que le añade la sustancia grecolatina con acentuaciones hispánicas, -- que al unirse en la conquista con las raíces americanas, producirán la -- amalgama que se ha adaptado en el transcurso de medio milenio hasta conformar el Municipio mexicano actual.

Dentro de ésta actualidad, se analizan las características generales de los Municipios de la Zona Centro del Estado, con el objeto de realizar un enfoque crítico que permita mostrar sus deficiencias y hacer las observaciones pertinentes en las variables geopolíticas y socioeconómicas.

En la segunda parte, se busca adecuar la situación real de dichos municipios mediante un diagnóstico que compara las ventajas y desventajas -- del modelo tradicional y las perspectivas de un prototipo denominado modelo integrador.

En las conclusiones, se expresan las condiciones ideales requeridas-- para el desarrollo integral del Municipio en relación con los gobiernos -- Estatal y Federal.

En consecuencia, se debe subrayar que, para el proceso de investigación, se utilizó el método inductivo.

Asimismo manifiesto mi agradecimiento a mi asesor académico C.P.T. y M.A.P. Pedro Cantú Elizondo, por sus observaciones en cuanto a la forma y alcance del trabajo.

Mi agradecimiento perenne a la señora y C.P.T. Nora Pérez de Villarreal, por su invaluable ayuda en la elaboración del documento final.

Finalmente, el autor asume la responsabilidad única y exclusiva del contenido del trabajo.

P R I M E R A P A R T E

Origen del Municipio, síntesis evolutiva, antecedentes constitucionales, marco jurídico y situación actual de los Municipios de la Zona Centro del Estado de Tamaulipas.

El conocimiento del ser humano y de las instituciones que crea en su lucha por sobrevivir, obliga a investigar en el pasado los acontecimientos que forjaron su Patria, a fin de comprenderla;

"...Pero no es una nación fácil de entenderse, sino por el contrario, su mayor dificultad estriba precisamente en que es una amalgama de distintos aspectos naturales, históricos, humanos y económicos, cuya complejidad difícilmente existe con mayor - - fuerza en otra nación, por lo menos en el mundo desarrollado - de hoy. El problema fundamental es precisamente el todavía escaso desarrollo material, técnico y cultural de México, frente a los grandes retos que le plantea la naturaleza y la historia." ( 1)

Así, Bassols Batalla resume las diversas contingencias de carácter general que inciden en la evolución nacional y remarca los obstáculos a vencer por el contexto jurídico-administrativo, pilar central de la infraestructura política, social y económica de nuestro País; el cual está compuesto por Estados libres y soberanos que en su régimen interior tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, de acuerdo a los ordenamientos constitucionales que son cuestionables.

Ya que, lo que conocemos como realidad municipal observa diferentes puntos de vista, que no provienen siempre de la formación académica, sino por la complicada concepción del Municipio, como lo señala Aurelio Gonzá-

(1) BASSOLS BATALLA, Angel. "México, formación de regiones económicas". - Editado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México. 1a. Edición, México 1979. pág. 58.

lez Sempé:

"La realidad del Municipio, tal y como ha venido funcionando a partir de 1917, necesita al menos ser revisada para conocer el diagnóstico de su situación actual y proponer los medios que - faciliten su desarrollo inmediato." (2)

Para conocer tal diagnóstico, es menester remontarse a los antecedentes mencionados, que por consideraciones de sentido común, más que metodológicos, se incluyen al principio de éste trabajo.

---

(2) JIMENEZ-OTTALLENCO, Regina y MORENO COLLADO, Jorge. "Los Municipios de México." Editado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la - Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. Edición. México 1978., - pág. 126.



C A P I T U L O I.  
A N T E C E D E N T E S.

1.1.- Génesis.

Para poder captar en forma objetiva lo que sucede en la organización municipal actual, en concreto, los municipios de la zona centro del Estado de Tamaulipas, y derivar decisiones acordes con la realidad, mismas -- que permitan la utilización racional de los precarios recursos disponibles es necesario conocer su origen, evolución y desarrollo.

Para responder a la pregunta ¿De dónde y cómo surge el Municipio?, - se ha escogido lo que al respecto afirma Moisés Ochoa Campos en "La Reforma Municipal", como reconocimiento a su obra.

"Hablamos de un régimen premunicipal, cuando nos ocupamos del origen de la familia y de los grupos naturales fincados en el parentesco, antes de que predominen los vínculos de vecindad a través de la vida sedentaria.

Hablamos del municipio primitivo, al referirnos al paso de la vida nómada a la sedentaria en las agrupaciones gentilicias. Generalmente acontece en el estadio del clan totémico que los miembros se consideran todavía unidos por vínculos de consanguinidad Como casos de organización fincada en clanes, tenemos el Calpulli Azteca, el Uji Japonés y el Mishpacha del antiguo Israel.

Hablamos del municipio natural al referirnos a la comunidad domiciliaria, independientemente de que posea o no la forma política del régimen local.

Hablamos del municipio político, al referirnos a la comunidad domiciliaria en cuanto institucionaliza políticamente su régimen social. Una vez establecido el grupo local, las relaciones sociales mantienen en vigencia a la asociación de vecindad. Estas relaciones sociales en el municipio son de índole vecinal y pueden estratificarse con el desmesurado crecimiento urbano, hasta hacer pasivo el vínculo domiciliario.

Las instituciones políticas en las asociaciones locales y nacionales, diferencian desde un principio. "Ya la antigua polis-dice Max Weber- se fue convirtiendo en la mente de los ciudadanos de modo creciente en un ayuntamiento de tipo "sustituto" pero de un modo definitivo se destacó el concepto de ayuntamiento por oposición al de estado, cuando las ciudades se articulan dentro del gran estado Helenístico-Romano, que por otra parte les arrebató su autonomía política.

La ciudad medieval, por el contrario, fue desde sus comienzos -- una comuna, independientemente del grado de claridad con que se tuviera conciencia del concepto jurídico de corporación.

En éste punto hay que insistir en que la forma de gobierno que constituyen los ayuntamientos es la más pura expresión del carácter de asociación que los sustenta.

Queda pues definido el municipio, en su origen, como específica-agrupación natural de tipo local, así como la nación es la típica agrupación que sustenta al Estado." (3)

La reflexión de lo anterior nos conduce a la elaboración de categorías que permiten responder al cuestionario inicial:

- 1.- Estamos ante un régimen premunicipal, cuando se atiende al origen de la familia y de los grupos fincados en el parentesco antes de que predominen los lazos de vecindad a través de la vida sedentaria.

---

(3) OCHOA CAMPOS, Moisés. "La Reforma Municipal". Editorial Porrúa, S.A. 2a. edición. México 1968. pp. 20 a 23.

- 2.- Se habla del municipio primitivo, al referirse a las agrupaciones gentilicias.
- 3.- Encontramos el municipio natural en la comunidad domiciliaria, independientemente de que posea o no la forma política propia del régimen local.
- 4.- El municipio político se ubica en la comunidad domiciliaria cuando ésta institucionaliza políticamente a su régimen social.

Mediante éstas categorías observamos que las primeras manifestaciones del municipio han experimentado diversas fases y que han surgido como una vecindad natural de la sociedad primitiva, por lo que podemos afirmar que el municipio no es producto de la sociedad del siglo XX, como tampoco es del siglo V y son inaceptables las afirmaciones de autores que concluyen que el primer hallazgo municipal se localiza en Grecia o Roma, por lo que se infiere que su origen está vinculado en forma concomitante con la aparición del hombre y su complejidad se deriva de la evolución del mismo.

#### 1.2.- Síntesis Evolutiva.

En el apartado anterior se analizaron las fases fundamentales que --dieron origen al municipio primitivo, por lo que procederemos a sintetizar su evolución internacional y nacional.

##### 1.2.1.- Internacional.

###### 1.2.1.1.- Grecia.

"El hombre individual, con la religión se une a través de los --vínculos del parentesco y del matrimonio y funda el hogar, El culto doméstico hizo que se constituyera la Gens, una gran familia emparentados y agrupados en torno al culto y al sacerdote, que era su jefe y su juez.

De la unión de varios gens, por necesidad de comercio, defensa, orden y legalidad, surgió la patria. Al unirse varias patrias - integraron una tribu, adoptando un dios escogido entre sus héroes. La ciudad surgió al darse una alianza entre varias tribus a condición de respetarse mutuamente el culto de cada una. En resumen la evolución del agrupamiento social en Grecia obedeció a tres fases: la primera el gens por la religión, la segunda, - la patria, por una causa militar y la tercera por una causa política. A una yuxtaposición de formas de asociación tradicionales, como lo anota Max Weber: "De sentido Ritual como el clan; de carácter militar como la patria y de índole política en la tribu." (4)

Se advierte que la proliferación de ciudades tuvo como base la fundación de ellas, utilizando como elemento integrador la religión.

Por ello no es raro, que el principio de la autonomía municipal tuvo su origen en la defensa de la religión, porque posterior y gradualmente - fue sustituido por el interés general y por el derecho político.

La cultura griega fue la primera que hizo aportaciones sustanciales para las instituciones municipales que hoy nos rigen:

- 1.- La polis, o sea la ciudad, en donde aparece el ciudadano con derechos libres.
- 2.- Fijó el concepto de soberanía, primero con base en la religión y posteriormente en el derecho público.
- 3.- La igualdad civil y política de los ciudadanos.
- 4.- El sufragio, como expresión de la soberanía popular.
- 5.- La organización fiscal, para controlar los ingresos y egresos del municipio.
- 6.- La obligación de los deberes públicos.

---

(4) Ob. cit. pág. 23.

1.2.1.2.- Roma.

Con los romanos, la evolución de los municipios se consolida con nuevas aportaciones; son ellos los que crean las primeras bases del ayuntamiento actual al dar nacimiento a ediles. En Roma, es donde se habla de un régimen municipal que surge con el imperio. Los soldados romanos conquistan a los pueblos con su fastuoso poder. Cobran un tributo y conceden derechos políticos y administrativos, pero no a todos. Unos son de pleno derecho gozando de absoluta soberanía, otros de derecho latino, que contaban con autonomía administrativa y el goce de derechos civiles, pero no de los derechos políticos. La lucha de las ciudades sojuzgadas por obtener la igualdad política, dió origen al régimen municipal; es decir al derecho de la ciudad que fue diferente al del estado.

Con el régimen municipal, los romanos aportaron:

- 1.- La creación de los ediles, funcionarios con jurisdicción administrativa y política.
- 2.- Una definición de las funciones de los municipio, especificándolas en relación con las del estado.
- 3.- Especificación de las funciones y responsabilidades de los funcionarios.
- 4.- Los lineamientos de la conexión del ciudadano con el estado.

1.2.1.3.- España.

De Grecia, el municipio pasa a Roma y surge una conjugación que va a ser transplantada a España, que es donde va a lograr:

- 1.- La igualdad civil y política de los ciudadanos.

- 2.- La individualidad del domicilio.
- 3.- La importancia del derecho de vecindad.
- 4.- El derecho de elegir a los funcionarios municipales y señalar la responsabilidad de los mismos.
- 5.- Justicia impartida por magistrados elegidos por un consejo municipal.
- 6.- Derecho a no ser privado de la libertad sin previa sentencia de los jueces locales.

Para obtener éstos fueros municipales, los municipios tuvieron que pasar por un proceso de evolución en el cual actuaron como elemento político.

Los reyes españoles explotaron el sentimiento de libertad e independencia a los municipios para poder destruir el poderío de los árabes.

Con los fueros municipales, los reyes concedieron a la asociación de vecindad la facultad de crear dos instituciones:

- El cabildo abierto: Donde todos los ciudadanos participaban y discutían los asuntos de interés general y nombraban a los magistrados y funcionarios municipales.
- El cabildo secular: Finalmente denominado ayuntamiento, constituido por los funcionarios municipales que ejercían cargos públicos por elección de vecinos.

1.2.2.- Nacional.

1.2.2.1.- El Período Precolombino.

Es claro que en el derecho precolombino, el papel de mayor importancia y trascendencia correspondió al derecho Azteca. Dentro de éste, la institución que ha sido considerada como el antecedente más próximo al municipio es el Calpulli. Esta es una expresión que ha sido considerada con diversos significados.

Calpulli deriva de Calli, que significa casa, y de Pulli o Polli, que quiere decir agrupación de cosas semejantes. En su significado original más preciso, Calpulli quería decir vecindario o barrio. Estos clanes al decir de Margadant, "eran grupos de familias emparentadas entre ellas, viviendo bajo un sistema patrilineal, probablemente no exogámico (aunque la teoría de Bandelier afirma que el carácter exogámico de los Calpullis aún encuentra defensores), y con residencia patrilocal." (5)

Sin embargo, con el mismo vocablo, también se ha designado, por asimilación, a la comunidad agrícola territorial que correspondía al barrio y a su organización política. Es precisamente, la organización política de los Calpulli, lo que nos interesa como antecedente del municipio mexicano. Es en éste sentido que Aurora Arnaiz sostiene que en el Calpulli "se encuentra el embrión de la organización política suprema del municipio libre de hoy". Por su parte, Moisés Ochoa Campos estima que el Calpulli es nuestro clan, elevado por obra de la vida sedentaria, a la categoría del municipio rural primitivo.

Es por ello que dicho autor considera que los antecedentes más remo

---

(5) MALAGON INFANTE, Enrique. "La Reforma Municipal". Ponencia expuesta en el foro de consulta popular. Tampico, Tamaulipas., 1985 pág. 1.

tos del municipio en México, los encontramos en el Calpulli Azteca, que - fué estructurado sobre las relaciones de parentesco en cuanto a su explotación. Por eso es conocido como "el municipio primitivo de carácter agrario." (6)

Aguirre Beltrán lo define como: "el sitio ocupado por un linaje, es decir, como un grupo de familias enparentadas por lazos de consanguinidad cuyo antepasado es el mismo." (7)

Al darse una alianza en familias y constituir el Calpulli, el consejo se constituye como forma de gobierno y se encarga de nombrar a los funcionarios públicos que tenían la misión de administrar:

- 1.- El régimen comunal agrario.
- 2.- El trabajo de los miembros del Calpulli.
- 3.- El producto de sus tierras.
- 4.- La conservación del orden.
- 5.- La impartición de justicia.
- 6.- El culto a los dioses, etc.

Los funcionarios del Calpulli, se caracterizaron porque el encargo era de por vida a menos que cometieran graves fallas y el consejo los depusiera. Las designaciones eran de carácter electivo, considerándose como personas aptas a los indios cabezas, a los jefes de familia o a ancianos de linaje. Sólo para los topiles no valía nada el requisito de ser jefe de familia.

---

(6) OCHOA CAMPOS, Moisés. ob. cit. pág. 32.

(7) Ibidem. pág. 33.



1.2.2.2.- El Período -  
Colonial.

Es de sobra conocido, que la conquista emprendida por Hernán Cortés se inició, en territorio nuestro, con la fundación del municipio de la Villa Rica de la Veracruz, el 22 de Abril de 1519.

Con éste acto, en el que más que la expresión de una vocación democrática o sindicalista es preciso ver una simple maniobra política en la cual, Cortés pudo legitimar su ruptura con Diego de Velázquez, gobernador de Cuba, quien le había encargado mediante convenio, la expedición con fi nes solamente de exploración. Instalado el ayuntamiento, éste declaró extinguidos los poderes que Velázquez había conferido a Cortés y concedió a éste en nombre del rey, la designación de Capitán del Ejército y Justicia Mayor.

Con razón sostiene Ochoa Campos que Cortés, "refinado a la manera maquiavélica, se sirvió de una institución de las más respetables, estableciendo por medio de una maniobra sagaz, el primer ayuntamiento de la América Continental, con el objeto de obtener de él, poderes de que carecía para llevar adelante su empresa."

Posteriormente en Agosto de 1521, Cortés fundó el ayuntamiento de Coyoacán, "mientras se arrasaba la Antigua y gran Tenochtitlán". De ésta manera, los primeros municipios coloniales surgieron, no como una organización política producto de las exigencias locales, sino como instrumento jurídico-político de dominación, como título legalizador de los conquistadores.

Esta génesis de la institución municipal en el período colonial, va

a imprimir sus propias modalidades al municipio mexicano.

Fué el municipio castellano el que sirvió como modelo al municipio colonial mexicano. En general, en aquel había tres casos de cabildos: "el ordinario, el extraordinario y el abierto, según si sus sesiones fueren -  
-extraordinarias o de fecha previamente acordada o que fueran convocadas -  
por razones apremiantes o circunstanciales; los abiertos se caracteriza--  
ban porque en ellos participaban libre y democráticamente los vecinos del lugar."

Se debe aclarar que en Nueva España, a diferencia de lo que ocurrió en la península, particularmente antes de la célebre batalla de Villalar de 1521 en la que los comuneros de Castilla fueron derrotados por las - -  
fuerzas del Rey, no funcionaron, por regla, los cabildos abiertos. "En --  
Nueva España, escribió Esquivel Obregón, salvo en el caso de Veracruz y -  
el de León, al fundarse la Villa, no tenemos noticia de que se haya celebrado ningún otro (cabildo abierto)."

Los cabildos, de manera semejante a como ocurrió en las audiencias -  
coloniales en general, concentraban tales funciones tanto administrativas  
como legislativas; desempeñadas a través de las ordenanzas municipales, e  
incluso jurisdiccionales ya que conocían de la segunda instancia de los -  
juicios llevados en primera instancia ante los alcaldes.

El número de regidores, alcaldes y funcionarios municipales fué muy-  
variable, según el tiempo y la naturaleza del centro de población, es de  
cir, según se trata de ciudades metropolitanas, diocesanas, sufragáneas o  
de villas.

Así por ejemplo, en la ciudad de México, ciudad metropolitana, el ayuntamiento, de acuerdo con las ordenanzas de gobierno del 11 de Noviembre de 1682, estaba presidido por el Corregidor, contaba con dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores.

En síntesis, durante la Colonia se distinguen tres fases de la vida municipal:

- 1.- La fundación de los primeros municipios, casi con una completa autonomía y cuyas características eran semejantes a la española; el municipio "fué la institución jurídica que reguló las relaciones sociales entre los grupos sociales." (8).
- 2.- Se inicia en 1786, cuando el Virrey nombra delegados provinciales. Se empieza a estrangular política y después económicamente a la autonomía municipal. La concentración gradual de la designación de algunos funcionarios municipales, generó la corrupción que se manifestó en la venta secreta de cargos que controlaba la Corona; la corrupción se legaliza cuando la Corona subasta públicamente los cargos.
- 3.- Esta última fase se inicia a partir de la llegada del Visitador General Don José de Gálvez. Se caracteriza por ser en la que se estrangula la autonomía financiera de los municipios, debido a las medidas tomadas por el Virrey, tendientes a obtener mayores ingresos para la Corona. Otro aspecto importante, es en el que se da el fortalecimiento de la "nueva significación del municipio por dos causas: la creación de las intendencias y los cambios socioeconómicos ocurridos en la estructura social." (9)

---

(8) NARVAEZ LOPEZ, Alfonso. "La Administración Estatal y Municipal en Tamaulipas." Ediciones de la Universidad Autónoma de Tamaulipas., 1ª. Edición., Cd. Victoria, Tamaulipas. 1977. Pág. 139.

(9) Ibidem. Pág. 140.

1.2.2.3.- En la Independencia.

El siglo XIX fué para México, en más de un sentido, el siglo de las definiciones y de las decisiones formales, que difícilmente llegaron a la transformación de la realidad social. Pero éste proceso dialéctico de elección y decisión y de desfaseamiento entre éstas y aquella, es muy explicable si se toma en cuenta que el siglo XIX fué el siglo del resurgimiento, sobrevivencia y consolidación del Estado Nacional Mexicano.

En éste período, fueron los municipios quienes, ante la abdicación de los reyes españoles, enarbolaron la bandera de recurrir a la soberanía.

Francisco Primo de Verdad y Ramos, el 9 de Julio de 1808, habló de la soberanía popular que con Hidalgo se hizo liberar y con Morelos adquirió su importante enfoque social.

Mientras eso sucedía, en España (1812), se promulgó la Constitución de Cádiz, que al decir de Ochoa Campos, "representa el último intento legislativo para transformar el régimen municipal de la metrópoli y sus colonias."

Este nuevo documento reinstauró el sistema de elección directa, la no reelección de los funcionarios municipales y su renovación cada año.

Introdujo como innovación la integración de los ayuntamientos por regidores, en proporción al número de habitantes, y la declaración como obligación de los ciudadanos en el desempeño de los cargos consejiles.

Como innovación negativa contempló la creación de los jefes políticos y la pérdida de la autonomía económica.

Durante la revolución de Independencia y después de ella, las normas dictadas y decretadas no cambiaron en absoluto la organización municipal.

El problema municipal fue abordado, así sea en forma marginal, en el debate federalista-centralista, transformado, en virtud del desarrollo -- histórico, en el debate liberales-conservadores. No consideramos que sea acertado del juicio de Tena Ramírez, cuando sostiene que "las constituciones federalistas olvidaron la existencia de los municipios y fueron las - constituciones centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon por organizarlos y darles vida.."

Sin embargo, ~~exite~~ existe la creencia de que dicha contienda, con las constantes tomas de poder político por ambos bandos, se destaca la base del -- poder de los conservadores en el dominio de las municipalidades y son ellos los que en la Sexta Ley Constitucional del 29 de Diciembre de 1836 - consagran jurídicamente al municipio.

A éste último período de la Independencia se le conoce como "donde - el municipio aparece y desaparece"(10), ya que su existencia está determinada por quienes gobernaban: surge si toman el poder los conservadores y desaparece si lo hacen los liberales.

Si bien el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de Enero de -- 1824 y la Constitución Federal del 4 de Octubre del mismo año no contuvieron disposiciones específicas sobre el municipio, el artículo 161 del segundo texto mencionado, dejó en libertad a los Estados para organizar su gobierno y administración interior, sin más límite que dicha organización no se opusiese a ellas.

---

(10) OCHOA CAMPOS, Moisés. Ob. cit. pp. 229 a 249. Citado por el Dr. Enrique Malagón Infante., "La Reforma Municipal"., ponencia expuesta en el foro de consulta popular. Tampico 1985.

Era claro que la organización municipal no sólo se oponía a tales -- textos, sino que era necesaria su culminación a nivel local.

Por éste motivo, los Estados de la Federación establecieron para su régimen interior la organización municipal, siguiendo los lineamientos de la Constitución de Cádiz de 1812. De acuerdo con ésta última Constitución para el gobierno interior de cada pueblo debía haber un ayuntamiento, com puesto del o de los alcaldes, regidores y procurador síndico y presidido por el jefe político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde -- (artículo 309).

Los funcionarios que componían el ayuntamiento eran elegidos en forma indirecta a través de los electores escogidos por los ciudadanos (artícu-- los 312-324).

Dejan de ser perpetuos y enajenables los cargos de regidores y demás permitidos anteriormente por la Corona (artículos 312-314).

A los ayuntamientos se les conferían atribuciones para la administra ción de las obras y de los servicios públicos locales y para la formula-- ción de los proyectos de ordenanzas que debían ser sometidos a la aproba-- ción de las cortes (artículo 321).

Los ayuntamientos quedaban sometidos además, a la fiscalización de - los diputados provinciales, especialmente por lo que se refiere al manejo de los caudales públicos.

1.2.2.4.- En la Reforma.

Durante la Reforma, no se modificó substancialmente la organización municipal. Con el Plan de Ayutla sólo se evitó el efecto centralista de Santa Ana, que culminaría con la supresión de ayuntamientos. Este documento contenía únicamente disposiciones generales, pero no especifica sobre el régimen de municipalidades.

En la Constitución de 1857 se omitió consagrar constitucionalmente al municipio, con excepción del Distrito Federal y los Territorios, para establecer la reforma popular de elección de las autoridades municipales.

En efecto, en éste período, la organización política no se modificó en sí, sino que sólo recibió una nueva reglamentación de las prefecturas introducidas por la Constitución de Cádiz. Los jefes políticos rebasaron los límites y se consolidaron haciendo a un lado las autoridades municipales.

Por otra parte, Agustín Cué Canovas, al analizar las Leyes de Reforma, afirma que con éstas, principalmente la desamortización de los bienes inmuebles, se lesionó la economía municipal, al considerar a los ayuntamientos como corporaciones civiles y por lo tanto afectables por la ley mencionada.

Por otro lado, aunque la Constitución de 1857 no introdujo una regulación sistemática de la institución, varios de sus artículos sí hicieron alusión a tal institución y, además el problema municipal fué abordado en el seno del Congreso Constituyente de 1856-1857. En éste, el diputado Castillo Velasco propuso algunas adiciones a los artículos 40 y 41 con el ob

jeto que se reconociera que, así como las partes de la Federación eran los Estados, las partes constitutivas de éstos eran las municipalidades. Proponía como un artículo de la Constitución el siguiente:

"Que toda municipalidad de acuerdo con su consejo municipal, pueda decretar las medidas que crea convenientes al municipio y votar y recaudar los impuestos que estime necesarios para las - - obras que acuerde, siempre que con ellas no perjudique a otra mnicipalidad o al estado."

Estimaba necesario que todo el pueblo tuviera "terrenos suficientes - para el uso común de los vecinos", y que los estados los compraran si fuera necesario.

Puede advertirse claramente el propósito del diputado de establecer, - por una parte, el sistema municipal en forma obligatoria para la organización interna de los estados, y por otra parte, de otorgarle a la institución municipal autonomía financiera, ya facultádola para decretar y recaudar los impuestos necesarios, ya dotándola de terrenos para el uso común - de los vecinos.

El proyecto de Castillo Velazco no fue aprobado, y la Constitución sólo tuvo algunas referencias dispersas sobre el municipio. Así, por ejemplo, el artículo 31 fracción II estableció como obligación de los mexicanos la - de "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que residan". A su vez el artículo 36 fracción I, señaló - como obligación de los ciudadanos de la República "inscribirse en el padrón de su municipalidad".

Por tanto, es claro, que si bien es cierto que la Constitución de 1857 no estableció una regulación sistemática y detallada de la institución muni



cipal, también lo es que las pocas disposiciones mencionadas implicaban un reconocimiento específico del régimen municipal para el gobierno interior de los estados, las cuales impedían, sin duda, el establecimiento de un régimen diverso del municipal. Por éstas razones, no es posible sostener que dicha Constitución haya "olvidado la existencia de los municipios".

Por otra parte, el hecho de que las constituciones centralistas regularan la institución municipal, no es una prueba de vocación municipalista de parte de los conservadores. La regulación del régimen local en las constituciones centralistas era un hecho inevitable, toda vez que, adoptada la forma de estado unitario, los departamentos o regiones, carentes de autonomía, no iban a poder expedir su propia constitución local en la que previeran su régimen interior, como si lo podían hacer los estados en el sistema federal.

No es posible, por tanto, sostener razonablemente que las constituciones centralistas y los gobiernos conservadores se hayan preocupado por "organizar y dar vida" a los municipios. Lo regularon porque tenían que hacerlo, pero lo sometieron a la rigidez de las instituciones centralistas, le redujeron sus atribuciones y les negaron auténtico sustento democrático.

#### 1.2.2.5.- En la Revolución Mexicana.

Durante el porfiriato los jefes políticos desplazaron y ahogaron la vida de los ayuntamientos, suprimiendo de hecho al municipio libre. La su presión de los jefes políticos, de los caciques y la reinstauración de la vida municipal y de su autonomía, fueron algunas proclamas de los planes-

políticos que se enarbolaron en contra del régimen de Don Porfirio Díaz.

Los planes políticos que de hecho buscaban una nueva imagen política, económica y social para los mexicanos, eran, entre otros, los siguientes:

- Plan del Partido Liberal, Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación, proclamados el 10. de Julio de 1906.
- Plan de San Luis Potosí.
- Plan Político y Social de Marzo 18 de 1911.
- Plan de Ayala de Noviembre 25 de 1911. (11)

Durante ésta etapa de la Revolución, destaca la participación de Don Venustiano Carranza en la lucha por reinstaurar éstas libertades.

Con las adiciones al Plan de Guadalupe y el proyecto de Constitución presentado a los legisladores de Querétaro, así como el mensaje que les dirigió.

"Cabe señalar que como una medida encaminada al establecimiento de la libertad municipal y para cumplir con esa promesa, se promulgó la Ley del Municipio Libre el 25 de Diciembre de 1914, -- precedente inmediato del artículo 115 Constitucional". (12)

Cómo también ya es conocido por los estudiosos, el municipio, al ponerse en consideración el proyecto del artículo 115, se aprobó la fracción I, pero la II fué la que ocasionó el debate entre los legisladores, no definiendo con claridad su autonomía económica.

El capítulo dedicado a la hacienda municipal fué el más discutido, así como su autonomía y se advirtió que, para que fuera efectiva, ambas debían de serlo.

En los debates de los constituyentes no se llegó a definir sobre -- quien debía regular y resolver las controversias suscitadas entre el ayun

---

(11) SILVA HERZOG, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana"., México 1973. Tomo I., pp.157, 169 y 286.

(12) O. RABASA, Emilio y CABALLERO, Gloria. "Mexicano, ésta es tú Constitución"., Editorial Porrúa, S.A., México 1984. - Pág. 314.

tamiento y el Ejecutivo Estatal, así como también de aquél con el Congreso Local, tampoco se aclaró sobre los ramos que deberían constituir las fuentes de captación de la hacienda municipal.

Había pues, un consenso en las diferentes facciones revolucionarias de rescatar la organización municipal y garantizarle su autonomía. Esta orientación es recogida en el Mensaje que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, dirigió al Congreso Constituyente de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916, al presentar su proyecto de Constitución. Entre otras ideas expresó: "El Municipio Independiente, es sin disputa una de las grandes conquistas que no sólo dará la libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores."

El proyecto de Carranza sólo establece que los Estados tendrían "como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado por ayuntamientos de elección directa y sin que haya autoridades intermediarias entre éste y el Gobierno del Estado."

El problema que se plantearon y trataron de resolver los constituyentes, fue el de la forma de garantizar la autonomía económica de los municipios. Sin embargo, después de largos debates, fué aprobada, a causa del cansancio, la fracción II del artículo 115 en los términos propuestos por el diputado Ugarte: "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará con las contribuciones que señalen las legislaturas de

los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades." De éste modo, como apunta Tena Ramírez, "la autonomía financiera, y con ella la libertad municipal, han quedado a merced de la legislatura y el Ejecutivo, que de acuerdo con su conveniencia política, pueden aumentar o disminuir los recursos municipales."

En el texto del artículo 115 Constitucional aprobado, aparte de la alusión a la hacienda municipal contenida en la citada fracción II, se reconoce personalidad jurídica al municipio (fracción III), se encarga su administración a un ayuntamiento de elección popular directa y establece que no habrá ninguna autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado (fracción I).

En 1933 se adicionó un párrafo a la fracción I; uno para introducir la regla de la no reelección para los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos. En 1947, volvió a ser adicionada la fracción I, para establecer el derecho de voto activo y pasivo en favor de las mujeres en las elecciones municipales. En 1976, fueron adicionadas las fracciones IV y V para asignar contribuciones a los Estados y municipios en materia de desarrollo urbano, y establecer el régimen de las conurbaciones. Y más recientemente, en 1977, se adicionó la fracción III para introducir el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300,000 o más habitantes.

Por último, al iniciarse el régimen presidencial de el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se realizó una amplia consulta popular que crystalizó en las reformas al artículo 115 Constitucional.

1.2.3.- Estatal.

El primer antecedente municipal en Tamaulipas, data de 1746, cuando el Coronel José de Escandón y Helguera, Conde de Sierra Gorda, llega por el suroeste del Estado con la misión de colonizar nuevas tierras, fundando el poblado de Tula con 629 personas procedentes de los estados de Querétaro y San Luis Potosí.

Ahí, al igual que en cada pueblo que se fundaba, se nombraba un Capitán, que hacía las veces de autoridad y dictaba las disposiciones de orden político, que consideraba operantes y necesarias para su demarcación. Además se dejaba a un cura con la encomienda de evangelizar a los indígenas que formaban la misión de indios.

Con el tiempo, Ciudad Victoria fué fundada el día 6 de Octubre de 1750 con el nombre de Santa María de Aguayo, por el mismo José de Escandón. Se le dió el nombre de Aguayo en honor de Francisco Gomez Horcasitas y Aguayo, Primer Conde de Revillagigedo, Virrey de la Nueva España del 9 de Julio de 1749 al 9 de Noviembre de 1755. Se fundó con 22 familias y sus respectivos sirvientes, caballos y armas.

El 20 de Abril de 1825, el Congreso Constituyente del Estado libre y soberano de Tamaulipas, le asignó el nombre de Ciudad Victoria en honor de Guadalupe Victoria, héroe de la Independencia y primer presidente de la República Mexicana.

En la actualidad, Ciudad Victoria es la Capital del Estado, residencia de los poderes del mismo y de varias dependencias federales.

A continuación, se presentará un resumen de los antecedentes constitu

cionales registrados en la entidad hasta nuestros días:

1.2.3.1.- La Constitución-  
de 1825.

Con la renuncia al cargo de gobernador de José Bernardo Gutiérrez de Lara acaecida el 4 de Marzo de 1825 y su sustitución por el entonces vicegobernador Enrique Camilo Suárez, quien promulgó dicha Constitución mediante la expedición del decreto número 31 del Congreso Constituyente del Estado y promulgándose el 6 de Mayo de 1825, al ser ordenada su impresión, publicación y circulación. En la sección VII, se hace referencia a los ayuntamientos y alcaldes:

"Art. 159.- Para el gobierno interior del Estados habrá Ayuntamientos elegidos popularmente y se compondrán del alcalde o alcaldes y regidores que designe la ley, y de un sólo síndico-procurador.

Art. 160.- Habrá ayuntamientos en los pueblos que con su comarca tengan dos mil almas de población. Por circunstancias particulares puede el Congreso, oyendo al Gobierno del Estado, disponer que tengan ayuntamiento los pueblos de menor población. En los pueblos que no tengan ayuntamiento se elegirán popularmente, como la ley diga, un alcalde o más su fuera preciso, a juicio del gobernador que oirá a su consejo, y un síndico procurador.

Art. 161.- Una ley general que podrá variarse de acuerdo a las circunstancias designará el número de individuos de que se ha de componer cada ayuntamiento, la forma de elecciones, la calidad de los electores y de los que habrán de obtener los empleos municipales, las atribuciones de éstas autoridades y cómo se han de gobernar los pueblos que no tienen ayuntamiento." (13)

1.2.3.2.- La Constitución -  
de 1871.

Promulgada por el General Servando Canales el 13 de Octubre del mismo año, al poder municipal se le dedica un precepto que establece la elección popular de los ayuntamientos remitiendo las funciones municipales a la Ley Orgánica del Régimen de Municipalidades de 1871, en la que se dispone:

---

(13) CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS 1825. LII Legislatura Ediciones Conmemorativas, Documento No. 1., Ciudad Victoria, Tamaulipas. Septiembre de 1984. pp. 50 y 51.

"La composición de los ayuntamientos de acuerdo a los censos de población, partiendo de las municipalidades menores de mil habitantes, en las que el ayuntamiento se integrará por un presidente, tres regidores y un síndico. En los mayores de diez mil habitantes, su composición sería de un presidente, diez regidores y dos síndicos-procuradores." (14)

1.2.3.3.- La Constitución de 1920.

El gobernador provisional, general de brigada Francisco González Villarreal, la promulgó el 24 de Abril del mismo año. El título octavo se destinó a la organización básica de los municipios, invistiéndolos de -- personalidad jurídica de derecho público y siendo sus funcionarios elegidos en forma directa y renovables cada tres años.

1.2.3.4.- La Constitución de 1921.-

El gobernador provisional José Morante expide la Constitución vigente el 27 de Febrero de 1921, promulgada el 5 de Febrero del mismo año. El título noveno establece las bases de la organización municipal.

Los ayuntamientos encuentran la base de su fundamentación legal en la Constitución Nacional. Divide sus funciones en administrativas y judiciales, desempeñando las primeras el ayuntamiento y las segundas los juzgados de paz.

Determina que la integración de los ayuntamientos nunca será menor de cinco miembros proporcionales a su población; se dispone la libre disposición de su hacienda, se les confiere personalidad jurídica representada por los síndicos, renovándose totalmente sus miembros cada tres años, propietarios y suplentes.

---

(14) ZORRILLA, Juan Fidel. "Contribución al estudio de la legislación de Tamaulipas.", Monterrey, N.L. pág. 135.

El mando de la policía en el lugar de residencia del gobernador se le confiere a éste. Los municipios disponen de la facultad de resolver amistosamente los conflictos de límites, pero requieren de la aprobación de los convenios por el congreso local.

1.2.3.5.- La situación actual.

En la actualidad, el municipio en Tamaulipas sigue en el abandono y la penuria, no obstante que la Constitución Federal, en su artículo 115, autoriza a los Estados de la República para que éstos a su vez proporcionen emancipación política y económica a los municipios en su territorio.

El celo del Gobierno del Estado, traducido en fraccionar el poder político, ha sido el factor fundamental que ha contribuido a que los municipios en Tamaulipas sigan ceñidos a la centralización estatal, misma que obstaculiza en lugar de promover el desarrollo de éstos.



1.3.- Marco Jurídico.

1.3.1.- Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución General de la República, es la Ley máxima de nuestra Nación; en ella se encuentran los ordenamientos generales de observancia obligatoria, para gobernantes y gobernados, así como las características básicas de la conformación del Estado Mexicano.

De ésta Ley, se derivan las demás, que no deben contravenirla en ninguna circunstancia o momento.

Para los efectos del caso, los artículos constitucionales relativos a la institución municipal, son:

"Artículo 30.- La educación que imparta el Estado -Federación, - Estados, Municipios,- tenderá a desarrollar armónicamente las - cualidades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y la justicia:.....

Fracción IX.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fin de fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios - que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo a aquellos que las infrinjan.

Artículo 27, Fracción VI.- ..... Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes - raíces necesarios para los servicios públicos.

Artículo 31, Fracción II.- Son obligaciones de los mexicanos: asistir en los días y horas asignados por el Ayuntamiento del lugar donde residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

Fracción IV.- ....Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 36, Fracción I.- Son obligaciones de los ciudadanos de la República: 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 los padrones electorales, en los términos que de terminen las leyes.

Fracción V.- .....Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

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 ésta ley fundamental.

Artículo 41, último párrafo:....Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Artículo 73, Fracción XXV.- El Congreso tiene facultad: para establecer, organizar y sostener en toda la República, escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de la población, y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones correspondientes (económicas) a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

Fracción XXIX-C.- :.....Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos. con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del Artículo 27 de ésta Constitución.

Artículo 108.-, último párrafo:.....Las Constituciones de los Estados de la República, precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes de-

sempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

El contenido del Artículo 115 constitucional, será objeto de un análisis jurídico-administrativo en la segunda parte de ésta tesis, dentro del capítulo tercero en el apartado denominado contexto político, debido a la importancia específica del mismo.

Artículo 117, Fracción VIII, párrafo segundo: Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones y empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Artículo 123, Fracción XXV:.....El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o cualquier otra institución oficial o particular.

Fracción XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

Apartado B, Fracción X.- .....Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que éste artículo les consagra. (15)

Artículo 130, párrafo 11o.-....El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal, quien es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese acompañado del entrante y de diez vecinos más. La autoridad municipal bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de ésta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo tem-

(15) "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LII Legislatura. México 1984.

plo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado.".....

Cómo se puede observar, los ordenamientos constitucionales referentes al Municipio, versan sobre:

- Lineamientos educativos.
- Capacidad para ejercer actos jurídicos y administrativos.
- Delegación de autoridad o facultad de coacción sobre la población asentada en su territorio en materia de instrucción cívica y militar, de obligaciones económica, social y política.
- La existencia de una dependencia especial con respecto al Estado en que se ubiquen.
- Participación política.
- Cooperación educativa y cultural.
- Asentamientos humanos.
- Características de los servidores públicos.
- Contenido del artículo 115 (consultar segunda parte).
- Restricciones crediticias.
- Trabajo y previsión social.
- Organización de cultos.

Lo que circunscribe en forma drástica la discrecionalidad de las autoridades del Municipio.

1.3.2.-La Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

La Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en los artículos relacionados con la institución municipal, presenta una adecuación por menorizada del Título Quinto "De los Estados de la Federación" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de otros ordenamientos relativos a su entorno.

"Artículo 130.-Las funciones políticas y administrativas de carácter municipal serán desempeñadas por los ayuntamientos, las judiciales por los jueces de paz.

Artículo 131.-En cada municipio habrá un ayuntamiento de elección popular directa, el cual tendrá su residencia en la cabecera del mismo. En el Estado de Tamaulipas, las mujeres participarán en las mismas condiciones que los hombres para votar y ser votadas en los cargos de elección popular de los municipios. En todos los municipios sus ayuntamientos se completarán con regidores de representación proporcional, conforme a las siguientes bases:

- a) En los municipios cuya población no exceda de 200,000 habitantes; con un regidor de representación proporcional.
- b) En aquellos cuya población exceda al número anterior, pero no exceda de 300,000 habitantes; con dos regidores de representación proporcional.
- c) En los de población superior a 300,000 habitantes; hasta con tres regidores de representación proporcional.

Los partidos políticos con derecho a participar en la entidad, que no hubiesen logrado la mayoría en la elección municipal correspondiente, podrán acreditar regidores en relación a los votos recibidos, siempre que hayan obtenido cuando menos el 10% de la votación sufragada en favor del partido que(sic) haya obtenido la elección por mayoría en el municipio de que se trate, pero en ningún caso se asignará a un sólo partido más de dos regidores. La asignación de regidores de representación proporcional atenderá al orden en que los candidatos a regidores hayan sido postulados por sus propios partidos y a los demás requisitos que disponga la ley reglamentaria.

Artículo 132.-La organización política y administrativa de los municipios, las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, su composición y sus relaciones con los poderes del Estado y otras dependencias y entidades de la administración pública, se determinarán en un Código Municipal que deberá sujetarse a las siguientes bases:

I.-Los ayuntamientos se renovarán totalmente cada tres años.

II.-Los ayuntamientos se compondrán de un número proporcional de miembros al de los habitantes de la municipalidad, pero nunca será menor de cinco.

III.-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 el Congreso establezca en su favor, y en todo caso:

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

b) Las participaciones federales, que sean cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por el Congreso del Estado.

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

Las contribuciones a que se refieren los incisos a y c no podrán ser objeto de exenciones y subsidios en favor de personas físicas y morales, ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes de dominio público de la Federación, del Estado o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

IV.- Los municipios estarán investidos de personalidad y capacidad jurídica para todos los efectos legales, y serán representados por sus respectivos ayuntamientos, los síndicos comparecerán en el otorgamiento de contratos o de cualquier otra obligación patrimonial.

V.- Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos elegidos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o por designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos cualesquiera que sea la denominación que se les dé no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que no hayan estado en ejercicio.

VI.-Por cada miembro propietario del ayuntamiento se elegirá un suplente.

VII.-Los ayuntamientos, antes del día 30 de Noviembre de cada año; someterán al Congreso, por conducto del ejecutivo, los proyectos de leyes de ingreso y rendirán sus cuentas anuales en la primera quincena del mes de Febrero.

Los presupuestos de egresos serán aprobados por los propios ayuntamientos con base a sus ingresos disponibles.

La ley establecerá la constitución y funcionamiento de un órgano de la administración pública que se encargará del control, inspección y evaluación de los ayuntamientos en materia de programación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos, valores y gasto público.

VIII.-La responsabilidad de los miembros de los ayuntamientos con motivo del ejercicio de sus funciones, será exigible en los términos de la ley de responsabilidades de los servidores públicos.

IX.- El gobernador del estado tendrá el mando de la policía y fuerza pública de los municipios donde residiera habitual o transitoriamente.

X.-Para prevenir o sofocar graves trastornos del orden público, el gobernador del estado por sí o por medio de delegados que lo representen, podrá hacerse cargo de la fuerza pública existente en los municipios.

XI.- Las faltas temporales o definitivas de los miembros del ayuntamiento serán cubiertas por el suplente respectivo y cuando éste falle también, el ayuntamiento enviará terna al Congreso, quién designará los sustitutos.

En los recesos del Congreso, la designación de se hará por la diputación permanente dentro de los treinta días a partir de la recepción de la comunicación.

Unicamente el Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y a iniciativa del ejecutivo, podrá suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por causa prevista en la ley, siempre y cuando sus miembros hayan tenido la oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento por renuncia o por falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no se procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, a propuesta del ejecutivo; el Congreso designará entre los vecinos un concejo municipal que concluirá el período respectivo.

XII.- En las poblaciones que no sean cabeceras municipales, según la importancia del poblado; los ayuntamientos respectivos nombrarán delegados y subdelegados con las facultades y obligaciones que señale el código municipal, los cuales serán representantes directos.

XIII.- En cada municipalidad se dará entera fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos de los demás municipios del Estado.

XIV.- Los ayuntamientos, por sí o por iniciativa popular; podrán expedir de acuerdo a las bases normativas que establezca el Congreso, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

XV.- Los municipios, con el concurso del estado; cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastros.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.
- i) Las demás que el Congreso determine, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios; así como de su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios, previo acuerdo entre los ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios que les corresponden. Los convenios que celebren los municipios entre sí o con la Federación, deberán ser aprobados previamente por el Congreso.

XVI.- Son facultades de los ayuntamientos, las establecidas en las fracciones V y VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 133.- Los ayuntamientos no podrán gravar ni enajenar sus bienes muebles e inmuebles, ni contratar empréstitos sin la autorización del Congreso.

Para celebrar contratos de diversa naturaleza a los enumerados en éste artículo, cuyo término exceda de un año, necesitan la aprobación del Congreso.



Artículo 134.- Cuando un acuerdo del ayuntamiento sea violatorio de la Constitución Federal o la del Estado, o de cualquier otra ley u ostensiblemente perjudicial a los intereses municipales, el ejecutivo dará cuenta inmediatamente al Congreso para que se resuelva lo conducente.

Artículo 135.- Los ayuntamientos no podrán gravar el tránsito o salida de mercancías.

Artículo 136.- Los municipios arreglarán entre sí, por convenios amistosos; las dificultades que se susciten por cuestión de límites, pero dichos convenios no surtirán sus efectos hasta que el Congreso lo apruebe.

Artículo 137.- Una ley organizará la administración municipal fijando el número de regidores y síndicos procuradores que deben componer un ayuntamiento y demás cuestiones relativas". (16)

La comparación del contenido de los artículos referentes al Municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, nos muestra que son similares. Las únicas variaciones son:

- 1) Se usa una numeración diferente.
- 2) En la Constitución local, se mezclan artículos que en la Constitución Federal están separados por razones de división titular y se adicionan con aspectos complementarios.

A su vez, y como un proceso repetitivo, en el Código se observará la misma circunstancia, con una mayor amplitud en los temas.

Este estilo, recuerda al utilizado en los manuales de organización, en que a los órganos se les adjudica el desarrollo de todas las funciones - en forma general, y a las dependencias y subdependencias en forma específica.

(16) "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS" LII Legislatura. Tamaulipas 1983. pp. 49 a 54.

### 1.3.3.- Resumen del Código Municipal.

Para poder modificar la antigua Ley Orgánica Municipal del Estado de Tamaulipas, se aprobó el decreto número 7 del H. Congreso del Estado, que contempla las disposiciones derivadas de la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para su organización, se divide en títulos y capítulos, de los cuales se presentará una síntesis:

Título primero. Está dedicado a la organización de los municipios y comprende catorce capítulos.

-Capítulo primero: Es relativo a las disposiciones generales, se señala que las normas contenidas para la organización, administración, funcionamiento y atribuciones de los municipios del Estado, tienen como base lo dispuesto en la Constitución Federal, artículo 115. Así mismo reafirma que éste constituye la unidad básica de la división territorial y de la organización social, política y administrativa del Estado. Se le reconocen personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía en su régimen interior y con libre administración de su hacienda.

Autoriza al Gobernador del Estado para tener el mando de la fuerza pública donde resida habitual o transitoriamente.

Hace incapié en que los ayuntamientos deberán, por conducto del Ejecutivo local, transmitir o gestionar cualquier acción ante dependencias federales o estatales, así como también reconocer y dar fé y crédito a los actos y procedimientos de los demás municipios.

-Capítulo segundo:Es relativo a la organización territorial,señala el nombre y número de los municipios que integran el estado; autoriza al Congreso para resolver en definitiva los conflictos de límites entre éstos, así como crear, suprimir o fusionar nuevos municipios reuniendo los requisitos fundamentales para reconocer un nuevo municipio. Define con precisión que para su organización interna, éste ha de dividirse en cabeceras, delegaciones, subdelegaciones, secciones y manzanas; precisando las categorías de ciudad, villa, congregación y ranchería según el número de la población censada y los servicios públicos que se brinden.

Autoriza, también al Congreso local; para la declaración de la categoría política que deba ostentar cada centro de población.

-Capítulo tercero:De la población de los municipios, define quienes son los habitantes y vecinos de cada municipio; así como las causas por las cuales se pierde la vecindad. Señala los deberes y derechos de éstos.

-Capítulo cuarto: De la instalación de los ayuntamientos, afirma; que éstos son los órganos del gobierno municipal y mediante el cual, el gobierno manifiesta su voluntad y realiza la autorización de sus intereses. Define la duración de los ayuntamientos, así como el procedimiento para la elección de éstos, enumerando los requisitos e impedimentos. Señala que el caso de renuncia sólo podrá hacerse por causa justificada que calificará el Congreso, ordena también que los ayuntamientos electos deben de

instalarse solemnemente protestando guardar y hacer respetar las constituciones y leyes.

Asienta, que el Congreso tiene facultad para designar entre los vecinos de los municipios un consejo municipal cuando por cualesquier circunstancia no se verifique una elección, menciona la licencia a que tienen derecho los integrantes, así como también el procedimiento para cubrir sus faltas.

Se faculta al Congreso del Estado para suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, o bien; revocar el mandato de alguno de sus integrantes. Define los elementos que deben tomarse en cuenta para suspender ayuntamientos, así como las causas para suspensión o revocación de sus miembros.

-Capítulo quinto: Del funcionamiento de de los ayuntamientos, enumera las reuniones ordinarias que deben celebrar, así como de la anticipación conque deben de ser convocados sus miembros; autoriza al Gobernador a tomar parte en las deliberaciones, pero sin voto; la comparecencia de los servidores públicos municipales y la nulidad de los acuerdos tomados por los ayuntamientos, que sean contrarios a la constitución federal.

-Capítulos sexto, séptimo, octavo y noveno: Se señalan las facultades atribuídas al Ayuntamiento, Presidente municipal, Regidores y Síndicos.

-Capítulo décimo: Indica el número y las comisiones que deben existir en cada municipalidad, dejando abierta la posibilidad de nombrar nuevas comisiones.

-Capítulo onceavo: Está dedicado al régimen administrativo; primeramente autoriza a los ayuntamientos a que cuenten con las dependencias necesarias para el despacho eficiente de sus asuntos. Define como indispensable, la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería y la Dirección de Obras y Servicios Públicos, indicando los requisitos para integrar dichas dependencias, así como sus facultades.

-Capítulo doceavo: Nos habla de los órganos auxiliares. Señala que en cada poblado que no sea cabecera municipal, los ayuntamientos nombrarán las autoridades respectivas.

-Capítulo treceavo: referente a los organismos de colaboración, autoriza la comisión consultiva de desarrollo urbano, las juntas de mejoramiento moral, cívico y material y los consejos de colaboración vecinal. Así mismo les señala las atribuciones correspondientes a cada uno de ellos.

-Capítulo catorceavo: define quienes son los servidores públicos municipales, indicando la ley de responsabilidades de servidores públicos del estado, que será aplicable a ellos, conforme a las prevenciones que se señalan en la misma. En materia de juicio político, la competencia de los órganos correspondientes estará enmarcada en dicha ley. En cuanto a responsabilidades administrativas de los miembros de los ayuntamientos, la competencia es exclusiva del Congreso del Estado. Además establece que los miembros de los ayuntamientos, así como el personal de confianza que maneje fondos municipales, están obligados a declarar su si-

tuación patrimonial ante la Dirección General de la Contraloría Estatal.

Título Segundo: Está dedicado completamente a la hacienda municipal.

-Capítulo primero y segundo: Se citan disposiciones generales -- respecto a las recaudaciones y aplicaciones de las mismas, concretándose fundamentalmente a normar el impuesto sobre espectáculos, diversiones públicas y juegos permitidos, así como el impuesto sobre la propiedad privada urbana, suburbana y rústica. Para los predios señala que el impuesto tiene como base el valor catastral del terreno. Señala también que la cuota del impuesto es anual, pero su importe se dividirá en seis partes iguales que se pagarán en los primeros quince días de los meses de Enero, Marzo, Mayo, Julio, Septiembre y Noviembre de cada año, en las oficinas autorizadas. Estipula las obligaciones de las personas que adquieren tales bienes y finalmente aclara -- que los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y de los Municipios, no causarán impuestos.

-Capítulo tercero: Reglamenta los ingresos que por concepto de derechos percibe la hacienda municipal.

-Capítulo cuarto: Reglamenta las percepciones que por concepto de productos reciba la hacienda municipal.

-Capítulo quinto: Es relativo a las participaciones, los aprovechamientos y los ingresos compartidos.

Título Tercero: Está dedicado al presupuesto y gasto público municipal.

-Capítulo primero: Se señala que el gasto público municipal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, las inversiones físicas y financieras, así como los pagos de pasivo y de deuda pública que realice el Ayuntamiento y los organismos o empresas paramunicipales.

Define que la programación del gasto público se efectuará en base al Plan Municipal de Desarrollo y programas que de él se deriven. Faculta a la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso local para inspeccionar y evaluar las actividades de los ayuntamientos en materia de presupuesto público. Autoriza a los ayuntamientos a contraer créditos pero con la aprobación del Congreso.

-Capítulo segundo: Establece que los presupuestos de los municipios serán aprobados por sus respectivos ayuntamientos con base a los ingresos disponibles, definiendo los períodos que deben abarcar; así como por los períodos que es necesario acompañar para su aprobación.

-Capítulo tercero: Autoriza a los ayuntamientos para hacer trasposos de sus partidas a programas que éstos determinen. Faculta al Tesorero municipal para efectuar los cobros y las erogaciones que sean convenientes.

-Capítulo cuarto: Relativo a la contabilidad municipal, sugiere que debe llevarse a cabo en forma acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y uni-

dades responsables de la ejecución.

Título cuarto: Contiene normas respecto a los servicios públicos y el desarrollo municipal.

-Capítulo primero: Define los servicios públicos que le corresponde brindar a el municipio, autorizando la asociación entre varios de ellos para la más eficaz prestación de los mismos. En el caso de que se considere conveniente, se faculta a los ayuntamientos para concesionar algún servicio público, para que sea brindado por empresas particulares; previa autorización del Congreso. Reglamenta las concesiones y contratos de obra pública, enumerando las bases a que deben ceñirse.

-Capítulo segundo: De la planeación municipal. estipula que los ayuntamientos serán los responsables de conducir la planeación del desarrollo de los municipios con la participación de los grupos sociales, elaboran en conjunto el Plan municipal. Autoriza a los ayuntamientos a formular y aprobar dicho plan en un plazo no mayor de cuatro meses; en él se deben establecer los objetivos generales, prioridades y estrategias a seguir y permitir el establecimientos de un órgano para el control y evaluación del mismo.

-Capítulo tercero: Señala la concertación, coordinación e inducción para una mayor operatividad del Plan.

-Capítulo cuarto: Establece la necesidad de integrar en cada municipio un comité de planeación, señalando el propósito de su integración.



Título quinto: Contiene disposiciones relativas a las relaciones laborales entre los ayuntamientos y sus trabajadores.

-Capítulo primero: Define y enumera los trabajadores de confianza, distinguiéndolos de los trabajadores de base.

-Capítulo segundo: Especifica que los trabajadores al servicio del ayuntamiento podrán tener como mínimo la edad de 16 años, así como el tipo de labor a desarrollar, por la que se devengara sin ninguna excepción; el salario correspondiente, por último, enumera las condiciones nulas que no obligan a los trabajadores en ningún momento.

-Capítulos tercero y cuarto: Están dedicados a la jornada de trabajo, el descanso, las vacaciones y los salarios.

-Capítulos quinto y sexto: Se establecen las obligaciones tanto de los ayuntamientos como de los trabajadores a su servicio.

-Capítulos séptimo y octavo: Se establecen las normas sobre la suspensión y terminación de los efectos del nombramiento del trabajador.

-Capítulo noveno: Contempla disposiciones relativas a la organización colectiva de los trabajadores al servicio del ayuntamiento, precisando que sólo deberá constituirse un sindicato; imposibilita al trabajador de confianza a formar parte de éstos, así como los requisitos necesarios para la constitución del sindicato.

-Capítulos onceavo, doceavo y treceavo: Estipulan las normas que

en materia de prescripción, integración y organización del Tri  
bunal de Conciliación y Arbitraje y procedimientos que para re  
solver controversias, deben observarse para su legitimidad.

Título Sexto: Este título comprende dos capítulos: el relativo a las sanciones administrativas, en donde se indican las sanciones a aplicar se  
gún la falta cometida; y el capítulo de los recursos administrativos, en-  
el que se establecen los recursos que puede utilizar en un momento dado-  
la parte afectada para impugnar el hecho o delito que se le imputa.

#### 1.3.4.- Los Reglamentos Municipales.

Dentro del marco jurídico del municipio, la única prerrogativa originaria del mismo, reside en los reglamentos municipales, lo cuales por no ser reformados y actualizados con la periodicidad debida, adolecen de anacronismos que les impiden cumplir con sus finalidades básicas que son:

- Ser la guía normativa inmediata que regule las relaciones del Ayuntamiento con el conglomerado social, además de preservar la paz y el orden.
- Representar fuentes de ingresos suficientes para el cumplimiento de sus obligaciones como prestador de obras y servicios públicos.

La Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, establecía en el Manual de Administración Municipal de 1981 que "Los Reglamentos pueden agruparse en cuatro tipos:

- a) Los que establecen y regulan la integración y funcionamiento interior del Ayuntamiento.
- b) Los que establecen y regulan la organización administrativa de los municipios.
- c) Los que establecen y regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos.
- d) Los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afectan el desarrollo normal de la vida comunitaria. (17)

Además consigna las bases para la elaboración de veinte tipos de reglamentos que cubren las principales áreas de actividad y de la vida municipal y que son los siguientes:

- 1.-Reglamento Interior del Ayuntamiento. Tiene por objeto establecer y regular su integración y funciones del Ayuntamiento. Es el órgano colegiado y deliberante de elección popular, encargado de la administración del municipio y que se integra por un presidente municipal, uno o más síndicos y el número de regidores que establezca La Ley Orgánica o Código Municipal.

---

(17) Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. "Manual de Administración Municipal" México 1981. Pág. 16 y 17.

El Presidente Municipal es el miembro del Ayuntamiento encargado de ejecutar los acuerdos del mismo y de realizar la administración del Municipio, con base en los criterios y políticas establecidas por el Ayuntamiento.

El Síndico o Síndicos son los integrantes del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procesar los intereses municipales y de representarlo jurídicamente; ocasionalmente realizan funciones de auxiliares del Ministerio Público en los municipios donde no existan éstos.

Los Regidores son los miembros del Ayuntamiento encargados de vigilar los ramos de la administración municipal y la prestación de servicios públicos.

- 2.- Reglamento Interno de Administración. Tiene por objeto normar las funciones de los órganos de la Administración Pública Municipal. Dicha organización administrativa debe responder a las necesidades del municipio, de acuerdo con las características de población, actividades económicas y servicios públicos que proporciona.
- 3.- Reglamento de Organización del órgano de la Dirección de Policía y Tránsito. Establecerá que el cuerpo de policía municipal, es una corporación destinada a mantener la seguridad y el orden público dentro de la jurisdicción del municipio, y a proteger los intereses de la sociedad. En consecuencia, sus funciones deben ser las de vigilancia y defensa social, así como la prevención de los delitos y faltas administrativas por medio del empleo de medidas adecuadas que protejan eficazmente la integridad física y la propiedad de los particulares, así como la propiedad pública, el orden dentro de la comunidad y de la seguridad de los habitantes y de las instituciones del municipio, impidiendo todo acto que perturbe, ponga en peligro o altere la paz y la tranquilidad social.
- 4.- Reglamento Interior de Trabajo. Debe normar las relaciones laborales entre el Municipio como patrón y sus empleados como trabajadores asalariados; así como también lo relativo a las condiciones internas de trabajo, lugar y forma de pago de los salarios, horarios de labores, prestaciones, permisos, licencias y procedimientos disciplinarios.
- 5.- Reglamento de Obras Públicas. Es un ordenamiento específico relativo al desarrollo rural y urbano con acentuaciones en la planificación de asentamientos humanos y construcción de obras públicas y privadas.
- 6.- Reglamento de Policía y Buen Gobierno. Mejor conocido como el antiguo y tradicional bando de policía y buen gobierno, que regula la organización política de la municipalidad, las obligaciones de los ciudadanos y vecinos y la competencia de la autoridad para mantenimiento de la seguridad pública.

- 7.- Reglamento de Tránsito. Establecerá los requisitos, modalidades y prohibiciones para la circulación y uso de vehículos dentro de los límites del municipio.
- 8.- Reglamento de Limpieza y Salud Públicas. Enfatizará la colaboración de la autoridad municipal con los Servicios Coordinados de Salud Pública, en la promoción y mejoramiento de la salubridad, cuidando que los desperdicios no propaguen enfermedades entre la población, procurando el aprovechamiento de la basura y determinará las sanciones por violación al reglamento.
- 9.- Reglamento de Mercados y Comercio en la Vía Pública. Se ocupará de regular la instalación y operación de mercados públicos y puestos instalados en la vía pública para la venta de artículos y mercancías.
- 10.- Reglamento de Estacionamientos. Fijará las normas y características que deben regir en los estacionamientos públicos y privados, así como las zonas de ubicación, las tarifas, los horarios y las condiciones de funcionamiento y usos de la vía pública.
- 11.- Reglamento para los Cementerios y Panteones. En lo relativo a su establecimiento, vigilancia y funcionamiento de los cementerios, así como lo relacionado con la traslación de cadáveres, inhumaciones y exhumaciones. Deberá regirse por las disposiciones relativas del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, del Reglamento Federal de Cementerios, Inhumaciones, Exhumaciones, Conservación y Traslación de Cadáveres, Normas para Panteones y por las Leyes del Estado sobre la materia.
- 12.- Reglamento de Cierre Comercial. Establecerá un orden en los horarios de servicio al público con que operen los establecimientos comerciales, con el fin de garantizar los intereses generales y evitar competencias ruinosas entre los propios comerciantes. Clasificará los establecimientos por ramas, con lo que se establecerán las diferentes categorías y así se podrán fijar los horarios dentro de los cuales cada comerciante pueda desarrollar su actividad, excluyendo hoteles, expendios de gasolina, sitios de automóviles y otros.
- 13.- Reglamento de Expendios de Bebidas Alcohólicas. Tenderá a preservar la salud y tranquilidad de la población como uno de los objetivos de la administración municipal, por lo que se sujetará a normas precisas a quienes expendan dichas bebidas para evitar excesos inconvenientes en su consumo.
- 14.- Reglamento de los Establecimientos que expenden Alimentos Preparados. Deberá sujetar a disposiciones estrictas de higiene, el expendio de alimentos y bebidas preparadas, con la finalidad de atender a la preservación de la salud de la comunidad y de evitar abusos.

- 15.- Reglamento de Rastros y Expendios de Carnes. Deberá establecer que la matanza de ganado para el abasto de la población solamente puede realizarse en el Rastro Municipal o en los rastros expresamente concesionados por el Ayuntamiento, debiendo cubrirse invariablemente todas las obligaciones fiscales y sanitarias que al respecto procedan. Para tal efecto, al salir la carne de los rastros autorizados, siempre se marcará con el sello correspondiente de sanidad.
- 16.- Reglamento de Peluquerías y Salones de Belleza. Precisaré lo que se considera como peluquería y lo que se clasifique como salón de belleza, estableciendo los requisitos para obtener las licencias y permisos de funcionamiento, horarios, localización y condiciones de higiene con que deben cumplir éste tipo de establecimientos.
- 17.- Reglamento para Trabajadores no Asalariados. Los fotógrafos, músicos, cancionistas, papeleros, billetteros, fijadores de toda clase de propaganda mural, limpiabotas y otros trabajadores semejantes no asalariados que trabajen en forma ambulante, deberán tener la licencia respectiva de la Presidencia Municipal para el ejercicio de su oficio y estar provistos de una placa numerada que los identifique.
- 18.- Reglamento para Tintorerías y Planchadurías. Enmarcaré la índole de éstos establecimientos, los permisos y licencias requeridos para operar, la forma de su operación, horarios normas de higiene y responsabilidades para con la cliente la.
- 19.- Reglamento para Anuncios Exteriores. Sujetaré a sus disposiciones todo lo relativo a anuncios en la vía pública, por lo que deberá clasificarlos, regular su colocación y características, así como establecer las facultades de la autoridad municipal en la materia.
- 20.- Reglamento de Espectáculos y Diversiones Públicas. Comprenderé presentaciones y representaciones teatrales, audiciones musicales, exhibiciones cinematográficas, funciones de variedades, corridas de toros, carreras y competencias humanas, de animales y toda clase de vehículos, charreadas, exposiciones y exhibiciones de pinturas, esculturas, artesanías o cualquier género de arte. Igualmente quedan comprendidas las conferencias con fines informativos y de cultura, las exhibiciones aeronáuticas, los circos, frontones, y otros juegos de pelota, las peleas de box y lucha, y demás eventos deportivos, los gimnasios, billares, boliches, patinaderos, golfitos, futbolitos, salones de baile, bailes públicos, cabarets, albercas, palenques, atracciones mecánicas y en suma todos los actos que se organicen para que el público, mediante pago o gratuitamente, concurra a divertirse.

Debido a la constante violación de las reglas municipales, que bien puede deberse a ignorancia de la población por el limitado tiraje del Periódico Oficial del Estado, se sugiere que se establezcan medios de comunicación tales como:

- La Gaceta Municipal, medio informativo del Ayuntamiento.
- Colocación estratégica de murales en los accesos de las cabe-  
ceras municipales a fin de dar a conocer a los ciudadanos, re  
sidentes, vecinos y turistas el código de conducta y el marco  
reglamentario de sus actividades.

Lo anterior, para evitar, a parte del desconocimiento de los regla-  
mentos, la imposición excesiva e impopular de las sanciones a la socie--  
dad.

## C A P I T U L O    I I .

### LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA CENTRO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS..(18)

#### 2.1.- Ubicación. (19)

La zona centro, posee la mayor extensión del Estado, 21,400.15 Km.<sup>2</sup>, que comprende los municipios de Abasolo, Casas, Guemez, Hidalgo, Jiménez, Padilla, Mainero, Soto La Marina, Victoria y Villagrán.

Se ubica dentro de la planicie costera sobre la cuenca del río Soto-La Marina. Su drenaje se orienta hacia el Golfo de México, en donde desemboca el citado río.

#### 2.2.- Características.

##### 2.2.1.- Geográficas.

La planicie se interrumpe con las elevaciones de las sierras de Ta--

---

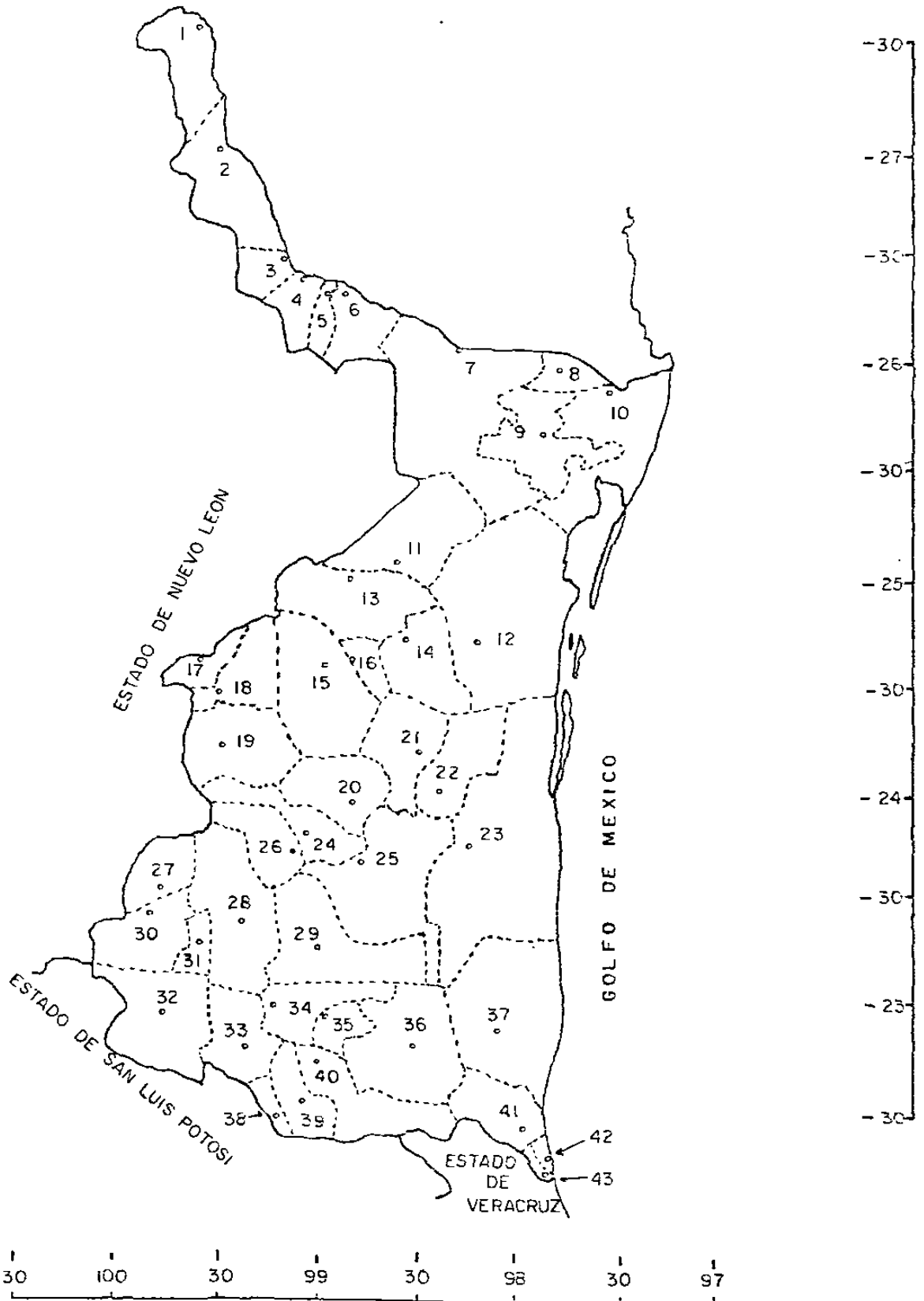
(18) Secretaría de Fomento Económico y Turismo del Gobierno del Estado de Tamaulipas. "Anuarios Estadísticos Tamaulipas 1983 y 1984. pp. 322 y 384.

(19) Secretaría de Educación Pública. "TAMAULIPAS, fértil planicie entre-sierra y laguna." 1982.



# DIVISION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

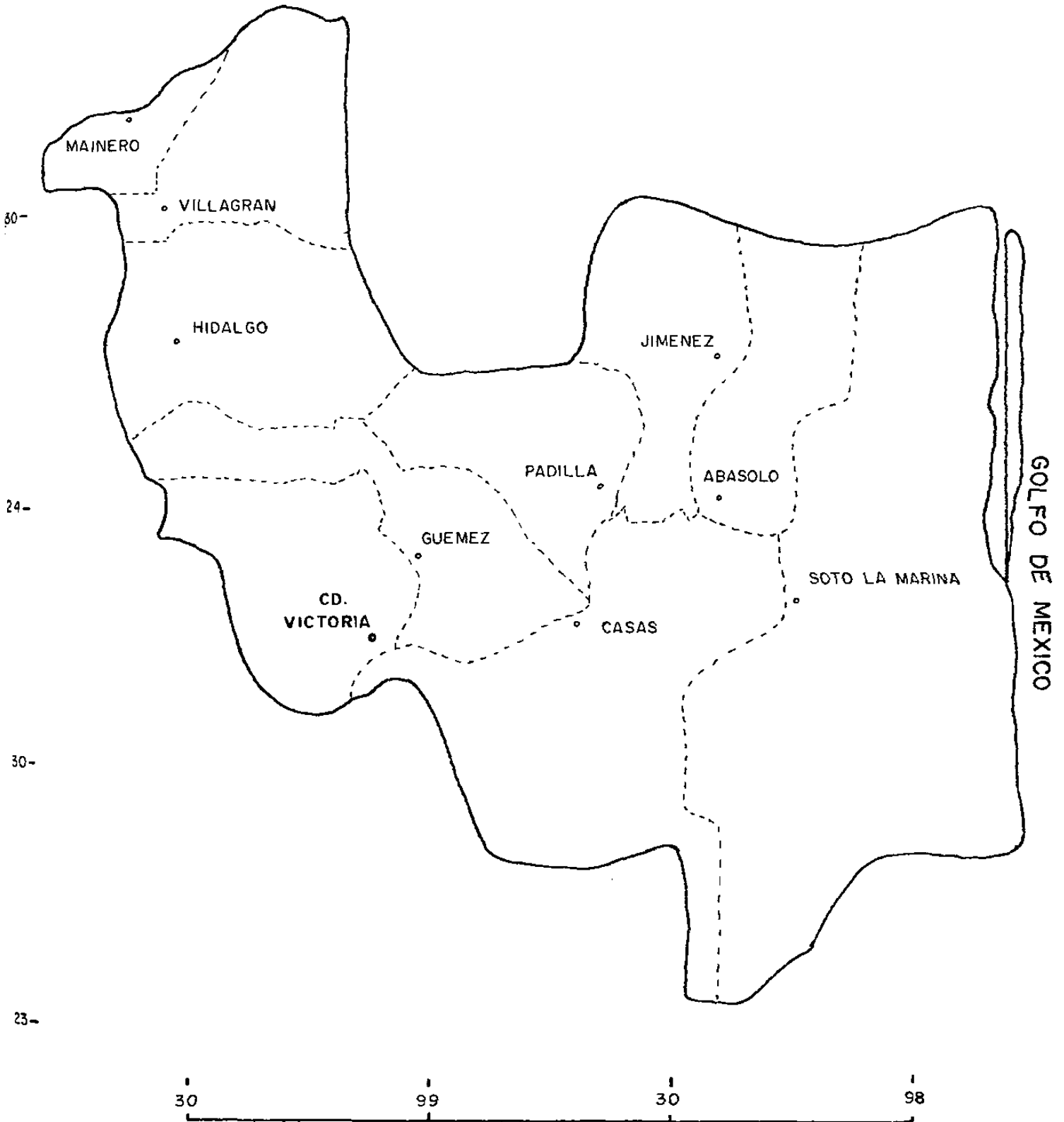
1. NUEVO LAREDO
2. GUERRERO
3. MIER
4. MIGUEL ALEMAN
5. CAMARGO
6. G. DIAZ ORDAZ
7. REYNOSA
8. RIO BRAVO
9. VALLE HERMOSO
10. MATAMOROS
11. MENDEZ
12. SAN FERNANDO
13. BURGOS
14. CRUILLAS
15. SAN CARLOS
16. SAN NICOLAS
17. MAINERO
18. VILLAGRAN
19. HIDALGO
20. PADILLA
21. JIMENEZ
22. ABASOLO
23. SOTO LA MARINA
24. GUEMEZ
25. VILLA DE CASAS
26. VICTORIA
27. MIQUIHUANA
28. JAUMAVE
29. LIERA
30. BUSTAMANTE
31. PALMILLAS
32. TULA
33. OCAMPO
34. GOMEZ FARIAS
35. XICOTENCATL
36. GONZALEZ
37. ALDAMA
38. NUEVO MORELOS
39. ANTIGUO MORELOS
40. MANTE
41. ALTAMIRA
42. MADERO
43. TAMPICO



# DIVISION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

## MUNICIPIOS DE LA ZONA CENTRO

15-



maulipas y de San José de las Rusias, con altitudes menores de 350 m., salvo en la primera. Ambas son cruzadas por el Trópico de Cáncer y la zona se extiende por el Este hasta el litoral y limita por el Oeste con la Sierra Madre Oriental.

La temperatura anual promedio es de 24°centígrados y la precipitación anual es de 600 a 700 mililitros.

Es por ello, que se ha distinguido por su dedicación a actividades -- propias del sector primario. Aunque posee cualidades para el desarrollo de actividades comerciales e industriales, éstas últimas registran un incipiente e incierto crecimiento.

Por ubicarse dentro de dicha zona, la capital del Estado, Ciudad Victoria, el sector terciario o de servicios, constituye el único respaldo -- permanente y continuo de su economía, ya que el sector secundario o industrial se distribuye en la zona norte y sur, fuera de su área de influencia a un promedio de 200 a 500 Km. de distancia, por lo que es común escuchar en dichas zonas del Estado la expresión "falta de unidad", motivada por -- factores internos y externos.

2.2.1.1.- Topografía.

MUNICIPIO	EXTENSION TERRITORIAL Km	PORCENTAJE DE LA SUPERFICIE			ALTURA S/N DEL MAR
		PLANA	MONTAÑOSA	M.M.	
ABASOLO	1791.20	100	-	-	50
CASAS	4085.20	35	30	35	150
GUEMEZ	1288.40	87	8	5	160
HIDALGO	1864.53	65	35	-	330
JIMENEZ	1927.38	100	-	-	110
MAINERO	523.74	70	30	-	480
PADILLA	1351.26	100	-	-	150
SOTO LA MARINA	5499.30	85	10	5	10
VICTORIA	1634.08	60	40	-	320
VILLAGRAN	1435.06	90	10	-	380
21,400.15					

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio. 1970

NOTA: Como se podrá observar, la mayor parte de la superficie de los municipios contemplados presenta una topografía - predominante plana, un porcentaje inferior al 30% se ubi ca en zonas montañosas y la zona muy montañosa sólo se - encuentra en el municipio de Casas, Guémez y Soto La Ma- rina, reflejada en una mínima expresión.

2.2.1.2.- Clima (1980-1984).

---

MUNICIPIO	TEMPERATURA MEDIA ANUAL	TEMPERATURA MINIMA	TEMPERATURA MAXIMA
ABASOLO	24.9	2.0	45.5
CASAS	23.7	0.3	44.8
GUEMEZ	22.9	2.0	42.0
HIDALGO	22.8	-3.0	43.2
JIMENEZ	25.0	-1.0	46.5
MAINERO	21.8	0.0	44.5
PADILLA	22.7	-4.0	44.4
SOTO LA MARINA	23.9	2.0	48.0
VICTORIA	23.9	1.0	43.0
VILLAGRAN	42.0	0.0	42.0

---

Fuente: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

NOTA: La temperatura es expresada en grados centígrados, el promedio de temperatura media nos indica que la zona puede ser catalogada de subtropical a templada.

Por lo que corresponde a la temperatura mínima, solamente en los municipios de Hidalgo, Jiménez y Padilla existen riesgos de heladas que podrían afectar la producción.

2.2.1.3.- Precipitación Pluvial.

MUNICIPIO	PRECIPITACION ANUAL (mm)			PRECIPITACION (mm.) PERIODO MAYO-OCTUBRE		
	MINIMA	MAXIMA	MEDIA	MINIMA	MAXIMA	MEDIA
ABASOLO	0.0	253.3	60.9	31.7	252.3	82.3
CASAS	0.1	340.2	82.7	10.4	34.0	143.2
GUEMEZ	0.0	135.5	66.5	0.0	260.5	107.5
HIDALGO	0.0	224.8	71.4	44.8	224.8	111.3
JIMENEZ	0.0	204.8	55.5	13.5	204.0	78.7
MAINERO	5.0	217.0	102.2	32.0	317.0	243.7
PADILLA	0.1	141.6	57.1	8.1	275.7	89.11
SOTO LA MARINA	0.0	379.5	74.9	6.5	379.5	104.8
VICTORIA	0.0	279.3	70.8	5.1	229.3	107.11
VILLAGRAN	9.0	192.5	69.7	21.3	192.0	116.5

Fuente: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

2.2.2.- Sociodemográficas.  
2.2.2.1.- Población.

El Estado de Tamaulipas, según proyecciones poblacionales para la década, contaba en 1985 con 2;204,827 habitantes, y en 1986 contará con -- 2;264,714 habitantes. La tasa de crecimiento se ha reducido al 2.72% y su densidad de población era de 27.60 habitantes por Km<sup>2</sup> al contar con una superficie de 70,879 Km<sup>2</sup>.

La población estimada para el año 2,000 es de 3;190,044, con una tasa de crecimiento del 2.38% en el decenio 1990-2000.

Por su parte, la zona centro, albergaba en 1985 a 295,571 habitantes en un territorio de 21,400.15 Km<sup>2</sup>, por lo que su densidad demográfica es de 13.81 habitantes por Km<sup>2</sup>, inferior en un 50% al promedio estatal.

2.2.2.2.- Ocupación.

La población económicamente activa se encuentra distribuída en las principales áreas de actividad en éste orden:

Tipo de Actividad.	Porcentaje.
1.- Actividades económicas insuficientemente especificadas.	28.16%
2.- Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.	26.17%
3.- Servicios comunales, sociales y personales.	17.60%
4.- Comercio.	8.34%
5.- Construcción.	7.77%
6.- Industria Manufacturera.	6.13%

2.2.2.1.1.- Población Total.

MUNICIPIO	POBLACION TOTAL	SUPERFICIE Km <sup>2</sup>	DENSIDAD HA- BITANTES /Km <sup>2</sup>
ABASOLO	16,461	1,791.20	9.19
CASAS	5,245	4,085.20	1.28
GUEMEZ	15,521	1,288.40	12.05
HIDALGO	24,991	1,864.53	13.40
JIMENEZ	7,827	1,927.38	4.06
MAINERO	3,716	523.74	7.10
PADILLA	13,836	1,351.26	10.24
SOTO LA MARINA	18,033	5,449.30	3.28
VICTORIA	181,221	1,634.08	110.90
VILLAGRAN	8,900	1,435.06	6.07
<b>TOTAL :</b>	<b>295,751</b>	<b>21,400.15</b>	<b>17.75</b>

Fuente: Secretaría de Fomento Económico y Turismo. 1985



POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1984.												
MUNICIPIO	TOTAL	AGRICULTURA GANADERIA SILVICULTURA CAZA Y PESCA	EXPLORA- CION DE MINAS Y CANTERAS	INDUSTRIAS MANUFACTU- RERAS	ELECTRICI- DAD GAS Y AGUA	CONSTRUC- CION	COMERCIO AL POR MAYOR Y POR ME- NOR	TRANSPOR- TE, ALMA- CENAMIE- NTO Y CO- MUNICACI- ONES	ESTABLE- CIMIENTOS FINANCIE- ROS	SERVI- CIOS COMU- NALES Y PER- SONA- LES	ACTIVI- DADES NO ESPE- CIFICADAS	DESOCU- PADOS
ABASOLO	4034	2114	10	93	1	194	196	98	44	297	975	12
CASAS	1756	1108	-	5	-	13	15	11	2	28	571	3
GUEMEZ	4511	2422	23	207	12	129	127	69	2	889	1104	27
HIDALGO	7836	4779	11	230	5	215	359	187	34	486	1531	19
JIMENEZ	2103	775	1	66	4	114	213	82	14	287	558	9
PAOILLA	3539	1707	6	106	2	111	179	90	9	229	1085	15
MAINERO	1014	601	-	25	-	25	59	32	-	83		
S. LA MARINA	4750	2532	11	78	6	268	211	160	5	303	1160	16
VICTORIA	49616	3754	111	4176	161	5271	5465	1961	1218	11771	15399	329
VILLAGRAN	2828	1779	1	76	-	72	53	47	2	175	617	6
TOTAL :	82,487	21,551	174	5,062	191	6,412	6,877	2,737	1,330	14,528	23,187	438

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Fomento Económico y Turismo del Gobierno del Estado.

7.- Comunicaciones, Transporte y almacenamiento.	3.32 %
8.- Establecimientos financieros	1.61 %
9.- Desocupados que no han trabajado.	.53 %
10.- Explotación de minas y canteras.	.21 %
	<hr/>
Total	100.00 %

Por lo que podemos inferir que la mayor parte son empleados eventuales o transitorios que no poseen una fuente de trabajo estable al carecerse de una plataforma laboral sólida.

El sector primario, es el segundo lugar en importancia con un 26.38% de la fuerza laboral, formada por mano de obra poco calificada y que su temporalidad los empuja a una constante emigración.

El sector público constituye la tercer fuente de trabajo con un porcentaje global del 19.44 % , con una mayor seguridad en el empleo.

Si conjugamos las actividades de los sectores social y privado, representados por el comercio, construcción, industria manufacturera, comunicaciones, transporte y almacenamiento, obtendríamos un bloque del orden de 25.56 %, que constituiría el resto de la actividad económica, misma que a grandes rasgos se puede catalogar en vías de desarrollo.

#### 2.2.2.3.- Educación.

En la actualidad la enseñanza preescolar es insuficiente en las comunidades rurales.

La educación media y terminal presenta incongruencias con las necesidades de la sociedad.

---

MATRICULA DE ALUMNOS POR NIVELES ESCOLARES Y MUNICIPIOS 1984-1985

---

MUNICIPIO	PREESCOLAR	PRIMARIA	ELEMENTAL TERMINAL	MEDIO BASICO	SUPERIOR
ABASOLO	453	2459	-	738	-
CASAS	27	577	-	106	-
GUEMEZ	321	3121	-	252	-
HIDALGO	359	5313	89	1078	-
JIMENEZ	230	1529	-	573	136
MAINERO	56	582	-	68	-
PADILLA	321	2405	-	1064	248
SOTO LA MARINA	401	3687	-	698	35
VICTORIA	2776	29880	3249	13531	5607
VILLAGRAN	378	1344	-	202	-
<b>T O T A L :</b>	<b>5,322</b>	<b>30,897</b>	<b>3,388</b>	<b>18,310</b>	<b>6,026</b>

---

CANTIDAD TOTAL GLOBAL 83,943

---

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

MATRICULA DE ALUMNOS POR NIVELES ESCOLARES EN TAMAULIPAS

---

NIVELES ESCOLARES	1978 - 1979	1979 - 1980	1980 - 1981	1981 - 1982	1982 - 1983	1983 - 1984	1984 - 1985
ELEMENTAL	423,225	425,731	439,239	452,270	453,449	458,989	425,720
MEDIO BASICO	125,962	138,718	164,919	115,930	177,923	176,984	176,030
SUPERIOR	24,661	28,643	34,432	39,979	44,383	47,215	50,876
TOTAL :	573,848	593,092	620,590	608,179	675,755	683,188	652,626

---

Fuente; Secretaría de Educación Pública.

Por otra parte, sobran profesionistas y faltan técnicos. En términos generales se ha resuelto la forma, más no el fondo del proceso educativo.

#### 2.2.2.4.- Salud.

En éste renglón prevalece una situación similar a la educación preescolar. En efecto, en el sector salud, la atención se ha centrado en las comunidades urbanas en detrimento de las comunidades rurales.

#### 2.2.2.5.- Seguridad Pública.

Si se reprodujeran en éste apartado los resultados de las encuestas realizadas por los medios de comunicación, la conclusión sería que, si no existiera éste rubro, la población viviría con más seguridad. Es realmente alarmante el índice de delincuencia dentro de las corporaciones policíacas sin importar su denominación.

#### 2.2.3.- Políticas.

El ambiente político de la zona y en general del Estado, se caracteriza por la existencia de fenómenos negativos propios del subdesarrollo como:

- Centralización impositiva.
- Caciquismo y nepotismo.
- Carencia de pluralidad ideológica.

Es por ello, que la irritación social se traduce en abstencionismo en los comicios electorales, y se suscitan frecuentemente encuentros violentos entre los factores reales de poder y los grupos de presión.

La división de poderes es una ficción derivada de la desigual asignación de recursos presupuestales.

NUMERO DE UNIDADES MEDICAS POR INSTITUCION Y TIPO DE RECURSOS  
MATERIALES POR MUNICIPIO 1984.

MUNICIPIO	I. M. S. S			I. S. S. S. T. E		
	No. UNIDADES MEDICAS	CAMAS	CONSULTORIOS	No. UNIDADES MEDICAS	CAMAS	CONSULTORIOS
ABASOLO	1	-	2	1	-	-
CASAS	2	-	2	-	-	-
GUEMEZ	4	-	4	-	-	-
HIDALGO	6	-	7	-	-	-
JIMENEZ	2	-	3	-	-	-
MAINERO	2	-	2	-	-	-
PADILLA	2	-	3	2	-	-
SOTO LA MARINA	9	10	16	1	-	-
VICTORIA	3	131	33	1	75	14
VILLAGRAN	4	5	-	-	-	-
<b>SUMA :</b>	<b>35</b>	<b>146</b>	<b>72</b>	<b>5</b>	<b>75</b>	<b>14</b>

I. M. S. S			I. S. S. S. T. E	
NUMERO DE UNIDADES MEDICAS	CAMAS	CONSULTORIOS		
<b>TOTAL :</b>	<b>40</b>	<b>221</b>	<b>86</b>	

Fuente: Secretaría de Salud.

2.2.4.- Económicas.

2.2.4.1.- Agricultura.

La superficie estatal con vocación de cultivo, asciende a un millón y medio de hectáreas, de las cuales, la tercera parte es susceptible de riego en nueve distritos y el resto son dos distritos de temporal.

Sin embargo, en la mayor parte se practica el monocultivo con el consecuente empobrecimiento de la tierra y la declinación de la producción.

Además, los costos de producción son superiores a los resultados obtenidos, debido a los bajos precios de garantía, la descapitalización del agro es notoria y la supervivencia sólo es posible por el aseguramiento de las siembras.

Por otra parte, se adolece de una planeación técnica para la producción, de créditos oportunos y de seguridad en la tenencia de la tierra.

Está comprobado que el estado cuenta con un potencial que le permitiría aportar la mitad de las necesidades nacionales en materia de granos alimenticios, del cual la zona centro podría suplir un volumen considerable cuando se hayan sorteado los obstáculos mencionados.

2.2.4.2.- Ganadería.

La factibilidad de la ganadería está garantizada en un 60% de la superficie del Estado.

Desafortunadamente, la operación empírica de la actividad expresada en el sobrepastoreo, la falta de control de los hatos, la resistencia al uso de técnicas modernas y la preeminencia de la agricultura, ha motivado el estancamiento de la producción al no ser considerada como actividad prioritaria.

SUPERFICIE DESTINADA A LA AGRICULTURA SEGUN USO DEL SUELO POR MUNICIPIO  
1970 (HECTAREAS)

MUNICIPIO	SUPERFICIE TOTAL	TIERRAS DE LABOR				PASTOS NATURALES EN			BOSQUES DE ESPECIES		INCULTAS IMPRODUCTIVAS	IMPRO- DUCTI- VAS
		SUMA	RIEGO	TEMPORAL	JUGO o HUMEDAD	CERROS	LLANURA	MADERABLES	NO MADERABLES			
ABASOLO	189961	2857	383	2470	4	40909	9305	3003	116121	-	17766	
CASAS	236883	9510	122	9366	22	58827	30886	16124	94860	3979	22697	
GUENZ	105589	20513	7312	13160	41	25346	9062	6674	35696	1037	7256	
HIDALGO	168200	21109	8380	12688	41	9767	13173	20951	91267	1802	10131	
JIMENEZ	160260	2279	617	1660	2	32176	13981	4741	106068	87	928	
MAINERO	33749	5101	662	4439	-	6222	3120	6552	12031	157	566	
PADILLA	122811	16262	9778	6380	107	35376	2522	631	66763	163	794	
S. LA MARINA	483600	34963	1630	33198	135	176787	78799	31077	140977	7940	13087	
VICTORIA	124750	22531	2431	20027	73	37952	17952	10810	26649	7272	2684	
VILLAGRAN	125507	11487	10300	9056	131	31278	7278	6277	64579	-	4608	
TOTAL:	1,751,010	146,612	41,612	122,444	556	454,610	186,078	106,845	754,011	22,437	80,417	
PORCENTAJE		8.37	2.37	6.42	.03	25.97	10.62	6.10	43.10	1.28	4.59	

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio.



USO DE SUELOS POR MUNICIPIOS, PROPIEDAD EJIDAL Y COMUNIDADES AGRARIAS 1970 (HECTAREAS)

MUNICIPIO	SUPERFICIE TOTAL	TIERRAS DE LABOR				PASTOS NATURALES EN			BOSQUES DE ESPECIES		INCULTAS IMPRODUCTIVAS	PRODUCTIVAS
		SUMA	RIEGO	TEMPORAL	JUGO HUMEDAD	CERROS	LLANURA	MADERABLES	NO MADERABLES			
ABASOLO	16556	894	443	447	4	2340	8656	—	169	—	4488	
CASAS	34612	1261	27	1212	22	8096	2159	13240	2652	3949	3255	
GUENEZ	31932	5660	3714	1943	3	3516	3611	3819	10806	—	4521	
HIDALGO	123203	17127	7386	9707	34	1129	7516	19746	66579	1802	9305	
JIMENEZ	20083	1488	558	928	2	4392	13078	—	428	—	697	
MAINERO	20941	1713	204	1509	—	1921	400	5691	11098	—	118	
PADILLA	24454	7124	4791	2321	12	420	1006	619	14618	—	767	
S. LA MARINA	105406	13621	872	12734	15	46721	30177	—	8867	4126	1894	
VICTORIA	41409	5614	1726	3844	44	6316	3879	1387	21333	1229	1651	
VILLAGRAN	45139	6236	1410	3696	130	3164	201	1782	34507	—	249	
TOTAL :	463,735	59,738	21,131	38,341	226	78,014	70,682	46,283	170,956	11,106	26,945	
PORCENTAJE	100	12.88	4.55	8.27	0.05	16.83	15.24	9.99	36.90	2.39	5.81	

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio.

USO DE SUELO POR MUNICIPIO, PROPIEDAD PRIVADA 1970 (HECTAREAS)

MUNICIPIO	SUPERFICIE TOTAL	TIERRAS DE LABOR				PASTOS NATURALES EN			BOSQUES DE ESPECIES		INCULTA IMPRODUCTIVA	IMPRODUCTIVA
		SUMA	RIEGO	TEMPORAL	JUGO	CERROS	LLANURA	MADERABLE	NO MADERABLE			
ABASOLO	173515	2063	40	2023	-	38569	650	3003	115952	-	13278	
CASAS	202251	8247	95	8152	-	50731	28727	2884	92208	30	19424	
QUEMEZ	73561	14853	3598	11217	38	21830	5451	2860	24891	1037	2735	
HIDALGO	44997	3982	994	2981	7	8638	5657	1206	24688	-	826	
JIMENEZ	139181	791	59	732	-	26784	907	4741	105640	87	231	
MAINERO	12809	3388	458	2930	-	4301	2720	862	933	157	448	
PADILLA	97057	8138	3984	4059	95	34956	1516	12	52245	163	27	
S. LA MARINA	378194	21342	758	20464	120	130036	48622	31077	132110	3814	11193	
VICTORIA	83331	16917	705	16183	29	31639	14063	9423	4316	6043	933	
VILLAGRAN	80368	6251	890	5360	1	28114	7077	4495	30072	-	4359	
T O T A L :	1,285,364	85,972	11,581	74,101	290	375,595	115,390	60,563	583,055	11,331	53,454	
PERCENTAJE	100	6.68	0.90	5.76	0.02	29.23	8.97	4.71	45.45	.88	4.15	

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio.

NUMERO DE CABEZAS DE GANADO POR MUNICIPIO  
Y ESPECIE.

MUNICIPIO	BOVINOS	OVINOS	CAPRINOS	PORCINOS	EQUINOS
ABASOLO	19466	751	1916	223	1834
CASAS	21750	249	1249	759	4722
GUEMEZ	16692	320	251	2294	5869
HIDALGO	28366	856	2826	7212	5268
JIMENEZ	23658	271	910	380	3795
MAINERO	6290	121	1733	238	1238
PADILLA	15243	600	270	443	2245
S. LA MARINA	156535	2289	2406	517	9798
VICTORIA	18490	135	2395	11049	2539
VILLAGRAN	23364	758	6938	1058	4096
T O T A L :	329,825	6,350	20,894	24,173	41,393

El bajo precio del ganado en pie y el alto costo de la canal han abatido el mercado interno y la dieta de los consumidores. La supervivencia está ligada a la exportación.

#### 2.2.4.3.- Silvicultura.

La preservación ecológica ha circunscrito la actividad maderera a un ínfimo 12 % de las 350,000 hectáreas aprovechables, los municipios que se podrían beneficiar de una racional explotación, serían: Hidalgo, Jaumave, Llera, Xicoténcatl, Gómez Farías y Nuevo Morelos.

#### 2.2.4.4.- Pesca.

La falta de promoción, organización y una infraestructura incipiente, - han condicionados el usufructo de 275,000 hectáreas en lagunas y 420 km., de litorales ricos en especies piscícolas.

#### 2.2.4.5.- Minería.

A diferencia de otras regiones, la zona centro del estado no cuenta con yacimientos importantes de minerales e hidrocarburos, solamente en los municipios de Guemez, Soto La Marina y Victoria se realiza la explotación minera.

#### 2.2.4.6.- Industria.

Uno de los detonadores más importantes del desarrollo, aparte del comercio, ha sido la actividad industrial, no obstante que la zona centro posee - una riqueza considerable en recursos naturales, la industrialización apenas se observa en la reciente creación de los parques industriales en Victoria y

Soto La Marina. Las causas de ésta deficiencia son:

- Sector privado apático, por:
- Un sindicalismo recalcitrante, y
- Mantos acuíferos insuficientes.

#### 2.2.4.7.- Turismo.

A pesar de que el estado de Tamaulipas es sumamente favorecido en relación a otros estados del país, porque reúne casi todas las condiciones de un estado ideal: frontera, lagos océano, atractivos turísticos, artesanías, ruinas arqueológicas, etc., la actividad turística ha declinado por la inseguridad que prevalece en el medio rural y urbano.

#### 2.2.5.- Servicios e infraestructura.

##### 2.2.5.1.- Electricidad.

La producción de electricidad es principalmente derivada de hidrocarburos, podría generarse en pequeña escala en las presas adaptadas como centrales hidroeléctricas y en el futuro aprovecharse la energía solar y marítima.

Sin embargo, el problema principal para los usuarios radica en los desmesurados costos y la ineficiencia en la prestación del servicio.

##### 2.2.5.2.- Comercio.

La actividad comercial, con un crecimiento lento en épocas anteriores, ha florecido debido a la fluctuación monetaria, que ha obligado a la ciudadanía a retornar al mercado nacional, el cual, incluso denota demanda extranjera.

VOLUMEN DE LA PRODUCCION PESQUERA REGISTRADO  
POR PRINCIPALES AREAS DE CAPTURA (TONELADAS)

AREAS DE CAPTURA	AÑO 1983	AÑO 1984
GOLFO DE MEXICO	6753.0	7265.1
LAGUNA MADRE	8567.9	8065.2
LAGUNA DE SAN ANDRES	636.8	932.0
LAGUNA DE MORALES	238.0	451.6
LAGUNA DE ALMAGRE	92.0	187.3
LAGUNA DE CHAMPAYAN	1058.1	789.5
LAGUNA DE CHAIREL	91.3	325.8
BARRA DEL TORDO	1007.0	744.8
BARRA DE OSTIONES	30.3	32.6
PRESA VICENTE GUERRERO	213.6	155.4
PRESA FALCON	1684.5	724.3
PRESA MARTE R. GOMEZ	268.3	401.4
RIO SOTO LA MARINA	443.5	339.5
RIO PANUCO	539.2	1559.8
RIO ALAMO	21.8	1.4
RIO TAMESI	4552.2	4167.0
OTROS CENTROS	832.8	526.9
T O T A L :	28,729.0	27,448.0

SUPERFICIE Y NUMERO DE CONCESIONES MINERAS.

MUNICIPIO	AÑO: 1983		AÑO: 1984	
	NO. DE TITULOS	SUPERFICIE	NO. DE TITULOS	SUPERFICIE
CASAS	4	306.46	2	151.00
GUEMEZ	8	379.00	7	359.00
HIDALGO	10	330.00	7	261.00
MAINERO	1	200.00	-	-
JIMENEZ	1	9.00	1	9.
S. LA MARINA	3	350.52	3	350.52
VICTORIA	16	480.98	13	421.98
TOTAL :	43	2,055.96	33	914.5

Fuente: Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.