

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA
SUBDIRECCIÓN DE POSGRADO**



**“LA AUTONOMÍA FINANCIERA DEL MUNICIPIO EN EL FEDERALISMO
MEXICANO”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN DERECHO**

PRESENTA: MDF. NANCY NELLY GONZÁLEZ SANMIGUEL

DIRECTOR: DOCTOR RAFAEL AGUILERA PORTALES

SAN NICOLÁS DE LOS GARZA, N.L. MAYO DE 2014

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
TESIS DEL DOCTORADO EN DERECHO**



**“LA AUTONOMÍA FINANCIERA DEL MUNICIPIO EN EL FEDERALISMO
MEXICANO”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN DERECHO**

PRESENTA: MDF. NANCY NELLY GONZÁLEZ SANMIGUEL

DIRECTOR: DOCTOR RAFAEL AGUILERA PORTALES

SAN NICOLÁS DE LOS GARZA, N.L. MAYO DE 2014

ÍNDICE

CAPITULO PRIMERO

ORIGEN Y CONCEPCION DE LA ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO

	Pagina
Introducción	7
1. Enfoque de la concepción del Municipio	17
1.1 Teoría Sociológica	18
1.1.1 Teoría sociológica el Municipio es una creación natural.	18
1.2 Teoría legalista	20
1.3 Teoría Ecléctica	22
2. ANTECEDENTES HISTORICOS	23
2.1 Grecia	23
2.2 Roma	30
2.3 Municipio en época Medioeval	30
2.4 Referencia e importancia del municipio en España	31
2.5 México	34
2.5.1. La Constitución de Cádiz	38
2.5.2. Decreto para la Independencia de México	42
2.5.3 Constitución de 1824	43
2.5.4. Constitución de 1836	45
2.5.5. Plan de Ayutla	48
2.5.6. Constitución de 1857	48
2.5.7. Periodo Porfirista	50
2.5.8. Constitución de 1917	51
2.5.9 Reforma después de la Constitución de 1917	55

CAPITULO SEGUNDO

AUTONOMIA DEL MUNICIPIO

1. Marco conceptual y Doctrinal en torno a la Autonomía del Municipio	60
2. Teorías desde la concepción American y Europeas	62
2.1 Teorías desde la concepción americanas:	62
2.1.1 Teoría de Wilcox	62
2.2.2. Teoría de Deming	63
2.2 Teoría Europeas.	64
2.2.1. Doctrina de Hauriou.	64
2.2.2. La escuela Histórica del Derecho	65
2.2.3 La teoría realista de Rodolfo Gneist	65
2.2.4. Teoría de Lorenzo Stein y el Selbsterwaltung	66
2.2.5. Teoría de Albi Fernando	67
2.2.6. Escuela mixta de Rosin	67
2.2.7. El Pouvoir municipal	67
2.2.8 El Local Self-government	68
2.3. Teoría Del Municipio Libre Mexicano (Poder Originario)	68
2.3.1. Soberanía y comunidades perfectas	69
2.3.2. Municipio dependiente	70
2.3.3 Municipio como forma de gobierno	71
3. Libertad del municipio	73

CAPITULO TERCERO

PRINCIPIOS DE AUTONOMIA POLITICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA EN EL FEDERALISMO MEXICANO.

1. El Federalismo	78
2. Desarrollo de la autonomía desde diferente punto de vista	85
3. Autarquía	87
4. La Autonomía como atributo del municipio	89
5. La Autonomía como Garantía Institucional de los Municipios	98
5.1. La garantía institucional en la doctrina española	98
5.2 Autonomía Política, Administrativa y Financiera	101
5.2.1. Autonomía Política Municipal	102
5.2.2. Autonomía Administrativa	106
5.2.3. Autonomía financiera	107
6. Diferencia entre los conceptos de Autarquía y Autonomía	110

CAPITULO CUARTO

FUNCIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL MUNICIPIO

1. Génesis de dicha Actividad	118
2. Concepto de Servicios Públicos	122
3. Clasificación de los Servicios Públicos	126
3.1. De acuerdo con las necesidades se podrá realizar una clasificación de dichos servicios públicos	127
3.2. De acuerdo a la necesidad que va dirigido el servicio o función pública	127
4. Característica de las Funciones y Servicios Públicos	129
4.1 Característica de las Funciones y Servicios Públicos	129
4.2. General	130
4.3. Igualdad	130
4.4. Servicio de Calidad	131

4.5 Costo de Servicio y Función	131
4.6 Comodidad	131
4.7 Prestado por la administración Pública	131
5. Funciones y Servicios Consagrados dentro del Artículo 115 Constitucional	131
5.1. Agua Potable	132
5.2 Drenaje y Alcantarillado	134
5.3 Alumbrado Público	135
5.4. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos	136
5.5 Mercados Municipales y Centrales de Abasto	137
5.6 Panteones	138
5.7 Rastros	139
5.8 Calles, Parques, Jardines y su equipamiento	140
6. Concepto de Función Pública	142
6.1. Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito	144
7. Prestación de los Servicios Públicos	144
7.1. Proporcionada por el Municipio (Organismo Centralizado)	145
7.2. Organismos Desconcentrados	146
7.3. Organismos Descentralizados	146
7.4. Empresas de participación municipal mayoritaria	147
7.5 Sistema de explotación privada	148
7.6. Arrendamiento	148
7.7. Sistema de Concesión	148
7.8. Sistema de Municipalización	151
7.9. Sistema de economía mixta	152
7.10 Fideicomiso	152
7.11. Consorcio	152
7.12. Privatización	155
8. Cooperación Municipal	155
9. Asociación de los Municipios	157

CAPITULO QUINTO

ASPECTOS FINANCIEROS DEL MUNICIPIO

1.Generalidad sobre el aspecto financiero del municipio	159
2.Actividad Financiera	161
2.1.Clasificación de los Municipios de acuerdo a sus condiciones	167
2.1.1 Municipios Rurales	167
2.1.2. Municipios Semiurbanos	167
2.1.3. Municipios Urbanos	168
2.1.4. Los Municipios Metropolitanos	168
3.Finanzas Públicas	173
4.Fuentes de Ingresos	175
4.1.Fuentes directa u ordinarias	176
4.1.1.Impuestos	176
4.1.2. Derechos	177
4.1.3 Contribuciones de mejoras	178
4.1.4. Aprovechamiento	178
4.1.5. Productos	179
4.1.6. Participaciones	180
4.2. Fuentes Indirecta o extraordinaria	182
5. Ley de Ingreso Municipal	182
6. Egresos Municipales	185
6.1. Objeto del gasto	187
6.1.2. Presupuesto Institucional administrativo	187
6.1.3 Presupuesto de Programa	188
7. Patrimonio Municipal	190
8. Deuda Municipal	192
9. La Cuenta Pública Municipal	196
10. Hacienda Municipal	200
10.1 Época Colonial	200

10.1.1.Ingresos	201
10.1.2. Propios	202
10.1.3. Los Arbitrios	204
10.1.4. Ayuntamiento	206
10.2. Concepto de Hacienda Municipal en nuestra actualidad	209
11. Fondos Federales	212
12. Fortalecimiento de la Finanzas.	220
Conclusiones	227
Bibliografía	236

INTRODUCCION

Desde que el hombre adoptó la forma de un sedentarismo, ya que vieron esta como una mejor opción para ubicarse en un solo lugar para establecer y crear una convivencia dentro de ese perímetro con otros seres humanos, por esa interrelación que existe se empezaron a repartir las tareas que iban teniendo en dicha comunidad y para asignar las labores comenzaron a instituir reglas, lo anterior con el motivo de crear una sana convivencia, hemos visto como han surgido la primera forma elemental de velar por los intereses de esa población y como está establecida en nuestra norma máxima que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se contempla a la Federación, Estado y por último al Municipio; En México actual las circunstancias políticas-administrativas en las cuales se encuentra la administración de un municipio, el ente político que debería de ser considerado como base fundamental de nuestro país, se encuentra limitado en el plano económico y financiero, lo que conlleva a una imposible conducción en su desarrollo, estabilidad y soberanía.

La presente investigación científica consistente en resolver las siguientes preguntas referente a este tema: Si el municipio es el competente para proporcionar los servicios y funciones públicas a nosotros los ciudadanos ¿Porqué no tiene una capacidad financiera para solventar dichas necesidades?, ¿Porqué no tiene la capacidad de decidir referente a los ingresos que necesita?, ¿Qué ha pasado con este tema por la historia de esta concepción?, ¿Cuál es el motivo de no designar de manera directa los recursos económicos que necesita para solventar las necesidades de su comunidad?, para poder resolver todas esas preguntas se tendrá que analizar el desarrollo a través de la evolución del mismo, así como las diferentes teorías referente al mismo concepto del municipio, cual es la característica principal del castigo que ha sufrido este ente de gobierno en no tener capacidad política, administrativa o financiera, de estar supeditado a otro

gobierno superior al mismo, siendo que la división principal se debe considerar al municipio como la segmentación natural para otorgar a la soberanía a dicha forma de gobierno por el contacto directo con sus habitantes.

Lo anterior determina que no tiene una auténtica autonomía, debido a que no tiene los recursos necesario para satisfacer las operaciones básicas propias de sus atribuciones y obligaciones, y esto lleva a las administraciones municipales, a recurrir a ingresos provenientes de medios financieros exteriores a la estructura municipal, sean estos ingresos, aportaciones de índole ya sea estatal o federal, así como préstamo adquiridos por ellos; resulta increíble que tal situación tenga origen en la propia estructura legal que da fundamento a la existencia de este ente, esto es, origen en nuestra propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el cúmulo de legislaciones que de ella emanan y se supeditan a ella.

Por lo tanto, resulta pertinente como sociedad y principalmente como miembro e investigador de los máximos centros de estudio académicos, el efectuar y llevar a cabo la obligación de realizar mediante un detallado análisis histórico y jurídico sobre el origen de esta entidad ahora en estudio, el Municipio, regresando de forma efectiva y enriquecedora en el tiempo próximo pasado, desde el nacimiento de toda organización humana con caracteres gubernativos, en nuestro suelo territorial, hogar de nuestra nación, hasta nuestra actualidad recordando las características de todas formas de organizaciones desde la más primitiva hasta la actualidad, donde nuestra organización municipal, obedece a claros esquemas universales, cada uno con tinte propio, pero claramente vislumbra a los parámetros previstos por la ilustración y la lucha revolucionaria epitome de la revolución francesa.

En consecuencia, nos resultaría llevar a la esencia misma de nuestra investigación, el evaluar la posibilidad de una reforma a la base legal constitutiva, misma que hasta el momento impide que el Municipio tenga la autonomía financiera proponiendo:

Primero: En realizar una reforma referente a la modificación del artículo 115 de la Constitución vigente, en donde se establezca que el Municipio tenga la autonomía financiera y no esté supedita a los otros dos niveles de gobierno, señalando cuales son los ingresos que debe percibir cada Municipio para realizar las funciones y servicios básicos.

Segundo: Efectuar un análisis desde la perspectiva de cambio de las normas de los ingresos que percibe el Municipio, debido a la proporción otorgada en los ramos 25, 26, 28 y 33 de Ley de Coordinación Fiscal vigente.

Tercer: Señalar las consideraciones de los ingresos que se le proporcionan al municipio para poder realizar sus actividades, sobre todo la limitación que se tiene para poder realizar inversiones de infraestructura y capacitación de sus elementos para llevar una buena administración de los mismos, por lo tanto debería de ser las administraciones de 6 años y no por periodos tan corto de 3 años, debido a que en la práctica no pueden planear satisfactoriamente las funciones encomendadas.

Cuarto: Así mismo establecer el estudio referente al porcentaje otorgado en la Ley de Coordinación Fiscal del Fondo de Fiscalización por parte de las Entidades Federativas, así como la relación con las demás materias, observar que pasa con los Municipios que obtiene escasos ingresos por la cuestiones de la Entidades Federativas en Nuevo León, que lo se puede hacer para que funcione como Municipio.

Los resultados de lo anteriormente expuesto, reformas y mejoras, tiene como objetivo final, fortalecer la base de nuestra nación desde el punto de vista del cimiento, de la estructura organizacional humana, que lo es la familia, base de nuestra sociedad, así con una constitución en la cual hayamos revisado reformado y mejorado las condiciones legales base del régimen municipal se brinde a nuestras familias la tranquilidad, en el territorio determinado para asentamiento para una comunidad como lo es el objeto de nuestro estudio, con una forma de gobierno, debidamente establecida y revisada para garantizar el pleno desarrollo

de todo individuo que habite en el, para llegar al máximo logro humano o bien el máximo fin que puede llegar a pretender el mismo, que lo es, la realización o cuando menos la prosecución de su felicidad, en apego y observancia a lo establecido en el espíritu de nuestras leyes, así como nuestros derechos humanos, que nos brinda nuestro máximo cuerpo legal¹; según Sommniere la frecuente interrelación de los individuos provoca inquietudes económicas, sociales y jurídicas.

Con nuestro estudio y análisis, se observa que es necesario que en nuestro país se tiene que descentralizar ya las contribuciones y de una vez por todas y que la potestad tributaria pertenezca a los Municipios, tal como se expuso anteriormente, para poder con esto que realicen las funciones y servicios básico que todo individuo necesitamos como parte de una comunidad, si ha dicho órgano del Municipio se le otorgo en la propia Constitución esas facultades, porque entonces no se le brinda los ingresos necesarios para efectuarlos y no estar esperando la respuesta de la Federación y del Estado, para esperar los ingresos que debe percibir.

Lo anterior debido a la falta de ingresos o bien al arbitrio del poder Federal y Estatal para enviar a ellos el presupuesto que les corresponde la administraciones no puede estratificar los esfuerzo para proporcionar los servicios básico, así como el cobro de los mismo por las diversas situaciones que se presentan debida a la falta de la potestad tributaria con cuenta el Municipio, puede ejercer el cobro de la tasa o derechos que se aplique a dichos servicios pero exigir el pago de los mismo le corresponde a las Legislaturas locales.

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, ed. 18ª, México 2006.

Sin embargo, debemos recordar que existe un avance y logro legislativo, que se observó en el año de 1983, con una reforma en la Constitución en donde se le permite al Municipio captar y quedar dentro de los ingresos propios lo referente el Impuesto sobre la Propiedad Inmobiliaria, viéndose favorecidos aquellos municipios que son urbanos, pero los semiurbanos y rurales, siguen en las mismas condiciones de rezago debido a que no cuentan con un importante ingreso por este tipo de contribución, ya sea por que existan pocos habitantes, o el valor del costo de los terrenos no son de alto, por lo tanto no tiene tanto rendimiento de ingresos teniendo que esperar las partidas proporcionada por los otros niveles de gobierno.

El estudio objeto de esta tesis Doctoral es analizar la figura jurídica del Municipio en torno a su hacienda y la posibilidad de brindar a los ciudadanos los servicios y funciones públicas encomendados a este nivel de gobierno, con los ingresos que percibe de manera directa de la captación de las contribuciones y así como los proporcionados por la Federación y el Estado. Por lo tanto gira esta investigación en torno a la concepción desde el aspecto Financiero, siendo el Municipio la forma de gobierno que se constituye de congregación humana, considerándose la primera forma de organización de la sociedad y tiende a estar más cerca del ciudadano ya que atiende las problemáticas de los mismos y el cual no cuenta con la posibilidad de tener una autonomía financiera para brindar un mejor servicio y funciones públicas a los ciudadanos, ya que los ingresos que percibe de manera directa son muy raquíticos y encomendándose la tarea de realizar los servicios necesarios a la comunidad, ahí la necesidad de reformar la capacidad de captación de recursos para poder hacer lo que le corresponde al mismo.

Siendo pertinente el mirar como se desarrolla la evolución de las diversas formas de organización y desde el principal aspecto del tema que es el Municipio, pretendiendo un análisis general de las diversas etapas que ha sufrido dicha forma de gobierno, en torno hacia las cuestiones de solventación económica para la prestación de los servicios, funciones y la atención de los ciudadanos.

Se proyecta dentro esta tesis la forma de evolución del Municipio, desde las perspectivas de las diferentes Teorías referentes al nacimiento, desarrollo y evolución del Municipio; así como también las plasmadas en las Constituciones que los ha visto establecer como un sistema de gobierno, así como su cambio en las mismas:

En el primer capítulo se abarca acerca del Origen y Concepción de dicha organización del Municipio, se percata desde el aspecto de la escuela sociológica en donde se concibe a éste como una creación natural por el hecho de estar dentro del misma forma de la congregación y nace por el motivo de necesitar un órgano de regulación, la escuela legalista en donde se concibe al municipio como una contemplación por la perspectiva jurídico en donde brota a raíz de una contemplación de la ley y por último la escuela administrativa en donde se analiza desde la perspectiva de cuales son servicios que brinda.

Así mismo se observan los antecedes históricos con respecto a este concepto, mirando las características referentes al pueblo de Grecia que se describe la función de su sistema de regulación de esa congregación; Roma ejercicio influencia acerca de este tema y con las diferentes instituciones jurídicas, se percibe al municipio con las siguientes características como ser autónomo, democrático, en el cual se imponía la ley de más fuerte sobre el más débil; España que ha sido una influencia dentro de nuestro país, aquí se considera al municipio como una protección para la comunidades, en donde se le otorgaban fueros para su protección; Después analizamos dentro de nuestro país desde su creación hasta como fue consagrado dentro del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, cuáles han sido los cambios y reformas que ha tenido esta figura dentro de nuestra nación, hasta llegar a contemplar nuestro planteamiento del problema el radicar la autonomía financiera del mismo.

El segundo capítulo aborde acerca del marco conceptual y doctrinal en torno a la autonomía del municipio, lo castigado que se encuentra el mismo con respecto a este tema, se analiza se analizaran algunas teorías europeas como la

de Wilcox, Deming y las europeas en donde se establece el punto de vista de Hauriou, la escuela Histórica del Derecho, la teoría realista de Rodolfo Gneist, Teoría de Lorenzo Stein y el *Selbwterwaltug*, Albi Fernando, Local Self-government.

También se contempla teoría del aspecto Mexicano como el origen del Poder que radica la soberanía y las comunidades perfectas, el municipio dependiente al territorio en que rige, en que debió consistir la palabra libertad en lugar de estipular dentro de la constitución la de autonomía, las consecuencias que hasta el día de hoy hemos tenidos.

El tercer capítulo analiza la perspectiva de la autonomía como atributo misma del municipio, la garantía institucional que se le otorga dentro de la doctrina española, así como el campo de lo político, administrativo y financiero; También se hizo una comparación entre los conceptos referentes libertad, autonomía, autarquía y por último la descentralización que es una de las formas de cómo podemos lograr que nuestro país crezca y no se quede con una forma de gobierno que no creemos en él; vamos a ver la implicación que se estableciera dentro del precepto legal de la Constitución la palabra de libertad en lugar de autónomo; así como las consecuencia de no determinar cuáles son los ingresos que le corresponde directamente a él, afortunadamente gracias a las reformas y la visión del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado en donde reconoció la necesidad de modificar y reformar dicho artículo otorgando un poco de respiro hacia los ingresos de dicha autoridad concibiendo todo lo referente al concepto de los bienes inmuebles, pero creer que no es suficiente ya que no basta para cubrir las necesidades de dicha comunidad.

Este tercer capítulo se enfoca hacia la actividad económica del estado desde la perspectiva del municipio, cuales son los ingresos que percibe, cuales son presupuesto, que se entiende por hacienda, cuales son los gastos que debe realizar, así como planeación que deben realizar, el porqué se tiene que solicitar crédito para poder realizar sus funciones que le compete y por último en el

capítulo cuarto se abarca acerca del análisis de los servicios funciones que debe proporcionar a los ciudadanos para poder vivir en una comunidad donde cuenta con los servicios necesarios dentro de sus parámetros.

En el capítulo cuarto se aborda los servicios y la función pública que debe brindar al municipio a su comunidad, el porqué necesita esos ingresos, para no desmembrar más la actividad económica del mismo a través de licitaciones, permisos, concesiones u otras formas que se contemplan para realizar con su actividad establecida dentro del precepto constitucional, así mismo se establecen las características y la clasificación de estos, así como la definición de los servicios y función pública y la forma de asociaciones que existen de los municipios.

En el capítulo quinto se trata del aspecto financiero acerca del municipio en donde se abarca lo que se entiende por la actividad financiera, la raíz de esta se desata el problema de quien le toca la repartición de los ingresos y como se determina esa manera de distribuir la riqueza dentro de nuestra nación, así mismo se maneja el concepto de finanzas públicas, como las fuentes de ingresos y egresos que tiene, también se entiende que es patrimonio municipal, deuda, cuenta pública y la hacienda municipal, cuales son los fondos federales que captan los municipios.

La importancia de esta tesis se refiere acerca de la captación de los ingresos para solventar las necesidades de los habitantes de esa comunidad, poder otorgar esa capacidad financiera al municipio, no se tiene que crear nuevas legislaciones, ni nuevas figuras, solo se tiene que mirar lo que se contempla y poder reglamentar de una manera correcta de acuerdo a un poder de justicia hacia la distribución de las obligaciones de los niveles de gobierno, se deben determinar no con tantas formulas lo que corresponde a cada uno de ellos, si no determinar que le compete cada quien y sus obligaciones de acuerdo a sus facultades.

Uno de los problemas más serios que enfrenta esta tesis es considerar ese poder de autonomía que se le otorgue al municipio para realizar sus funciones y que es un grupo muy cerrado de investigadores que desarrolla este tema debido a

que no se mira este como una posibilidad del cambio que necesita nuestro país, en donde la última reforma que se observa fue acerca del año 1999 y la más importantes después muchos años es establecida en el año 1983, en donde se vislumbra un camino que todavía no se hecho un carretera para satisfacer esas necesidades, se tendría que vencer al gobierno centralista que opera dentro de nuestra democracia y busca una alternativa de cooperación entre los ciudadanos, bajo el principio de libertad que se consagro dentro de nuestra constitución, misma que no dejo el crecimiento del municipio, por lo tanto el gobierno centralista lo que hace es una inequidad con respecto a los ingresos que le corresponde al municipio.

Teniendo como objetivo fundamental dentro de tesis que se reconozca la figura de un municipio en donde se tiene la oportunidad de tener un contacto directo con la gente y que a través de la descentralización se puede llevar a cabo de una manera fehaciente los servicios y funciones públicas que tenga que cumplir, así como observar un crecimiento económica en todas las entidades del país, donde no existe solamente municipio urbanos o metropolitanos, si no también que se le brinda la importancia los municipios rurales o semirurales para el crecimiento de la nación.

La descentralización fiscal será operante para obtener la Autonomía de este ente Administrativo denominado Municipio, tratando con esto de obtener otras fuentes de ingresos, reagrupando o tomando en consideración los diversos tipos de Municipio que cuenta nuestro Estado, así como la modernización de la gestión para el cobro de las contribuciones que le corresponda, por la tanto se deberá analizar la propuesta de esta figura tanto a Nivel Federal como Estatal, para obtener mayor beneficios en la recaudación de los ingresos que se percibe por parte de la Federación.

Por lo anterior, de acuerdo con lo antes expuesto y fundamentado en el análisis y resultados del proyecto de investigación, considero que la forma viable

de dotar al municipio de los medios económicos para llevar a cabo un pleno desarrollo, y madurez gubernamental, sería otorgándole la Autonomía Financiera al Municipio, figura la cual para ser llevada a la realidad, consistiría en la modificación y reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor.

El desarrollo de la presente investigación se utilizó el método histórico debido para conocer el desarrollo de la actividad financiera del municipio a través del tiempo, su evolución dentro de nuestra nación, así como en diversas entidades y la importancia que tiene en provocar un descentralismo con respecto al financiamiento del municipio.

El método exegético ya que se analizó e interpretó legislaciones específicas competente al tema y la relación del mismo, referente a las normas que existe al respecto, con respecto al método inductivo referente a los elementos que deben de considerarse para establecer los ingresos que debe percibir de manera directa el municipio, con esto se llegó al análisis de cuáles pueden ser las causas para que exista una autonomía financiera del municipio.

Dando con esto la presente investigación en donde se desarrollan conceptos, evolución e historia del municipio a través de las diversas constituciones y la importancia que tenemos la sociedad dentro de ese rubro para que nuestros ingresos que aportamos al gobierno sea realmente utilizados en los beneficios que merecemos como comunidad y que los servicios que están consagrados propiamente en la constitución, esto bajo los principios de libertad e igualdad para la estructura de los tres niveles de gobierno y no solamente estatuir en una norma y limitarla sin el poder adquisitivo, esa la importancia de este trabajo, analizar los aspectos que le ayudan a tener su autonomía para cumplir con lo establecido dentro de la Constitución.

CAPITULO PRIMERO

ORIGEN Y CONCEPCION DE LA ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO

1. Enfoque de la concepción del Municipio

En este apartado se pretende visualizar la concepción del Municipio, desde los diferentes aspectos que ha sido estudiado, es decir, en base a las diferentes teorías que se han desarrollado acerca de esta noción, que va desde la creación de un ser supremo en torno del aspecto iusnaturalista; la visión positiva, esto con la finalidad de visualizar al Municipio como un fenómeno natural debido a los factores eminentes al mismo como son los económicos, sociales, las necesidades del ser humano, territorio y la población, hasta que esta forma de organización haya sido plasmada en la máxima norma que tenemos como nación y congregarse así a formar parte de los niveles de gobierno, su desarrollo a través de las reformas que han existido y hasta llegar a no ser simplemente un forma de administración de gobierno como estaba contemplado anteriormente y ahora ha logrado ser plasmado y tener el reconocimiento a través de la consagración del artículo 115 constitucional vigente, ser un nivel de gobierno que cuenta con personalidad jurídica, aunque hasta la fecha no se tiene una autonomía hacia la materia de estudio que es el aspecto económico, por lo tanto se desarrollarán las siguientes teorías:

Escuela Sociológica.- La concibe como la creación de un derecho natural.

Escuela Legalista.- El Municipio nace debido a la contemplación de la ley.

Escuela Administrativa- En donde se contempla como el proveedor de los servicios.

1.1 Teoría Sociológica

En esta teoría se conciben diversas posturas en donde el debate principal es para explicar cómo nace el municipio desde el aspecto de la sociedad y establecer el fundamento de su creación y reconocimiento como forma de sistema de gobierno, existiendo dos parámetros fundamentales en ésta, aquéllos que concibe que el Municipio es una creación natural y anterior al Estado y la otra que versa que el municipio se crea después de la creación del Estado, por lo tanto se analizarán estas dos vertientes.

1.1.1 Teoría sociológica el Municipio es una creación natural.

Esta postura contempla al Municipio como la creación de una manera espontánea desde antes de la concepción del Estado, siendo el origen de esta teoría la formación de la comunidad por medio de las familias, en donde éstas se empezaron a organizar debido a la constante convivencia, teniendo actividades primarias, cambiando la manera de establecer del ser humano pasando de ser nómadas al semi-sedentarismo y después al sedentarismo, por lo tanto el Estado únicamente tiene que reconocer esta forma de organización y no de crearla, sino forjada a la forma de organización considerada como la célula de toda sociedad, que es la familia.

Siendo la escuela sociológica una postura de esta teoría que estudia acerca de la formación natural del Municipio, en la obra “Las formas Sociales” realizado por el Alemán Ferdinand Toennies y el francés Gastón Richard, en donde visualizan al municipio de dos perspectiva, en el sentido estricto, se contempla a la sociedad con el egoísmo del ser humano, en donde se procura el bienestar de uno, sin preocuparse de los problemas de los demás y evitar comunicación o ayuda hacia esa comunidad y la segunda perspectiva, se establece en un sentido más abierto, en donde los hombres que viven dentro de una comunidad, lo que pretende es buscar un fin colectivo, por lo tanto existe una asociación de ideas y

creencia para establecer esa forma en donde se satisfacen sus necesidades, al respecto Toennies establece que “ la voluntad o el cuerpo social es, en cualquier caso, un todo del que forma parte, como seres dotados de razón, los individuos humanos”²

La concepción desde el punto de vista de esta tesis del Municipio, es la creación natural del mismo a través de un proceso lógico, en donde primero se establecieron los grupos sociales primarios los cuales tiene una comunicación directa y personal que se constituyen de manera natural, es decir que son las familias, luego pasaron a ser tribus o clanes, después en gens y por último a la forma de gobierno conocida como Municipio y esta a su vez en Estado, estableciendo cuales son las necesidades de cada colectividad, dependiendo del tiempo y la forma geográfica, con esto se realiza una estructura para establecer el orden dentro de las comunidades, lo anterior es por el crecimiento y progreso de las mismas, las necesidades se vuelven más complejas, teniendo que establecer normas que se vayan adecuando a esa esfera de sociedad, por tal motivo el Municipio es el idóneo para integrar esas insuficiencias que se van presentando.

Existe otra postura dentro de la misma teoría en donde se establece que el Municipio cuando adquiere esta forma, ha tenido un cambio desde el comienzo hasta la evolución de la misma, es decir, las comunidades van creando una manera de establecer orden y diversas actividades como los son los representantes de los vecinos que a través de ellos se llegan las necesidades a la asambleas en donde se toman las cuestiones principales para hacer las actividades, teniendo así su origen del Municipio con la integración de las familias hasta tener una necesidad de establecer normas, ese sentimiento de solidaridad impulso para la creación del Municipio, como estableció Aristóteles que la comunidad son los gérmenes de desarrollo para un fin determinado.

² FERDINAND TOENNIS, *Nociones Fundamentales de Sociología Pura*. (Traducción del Dr. Antonio caso.) en A Apéndice a “Notas para un Ensayo sobre Sociología Política, por Clicerio Cardoso Eguiluz, p. 209.

Asentado por lo tanto por Tocqueville que “la comuna es la única asociación que se encuentra de tal modo en la naturaleza, que por doquiera que hay hombres reunidos, se forma por sí misma una comuna. La comuna existe en todos los pueblos, cualquiera que sean sus usos y sus leyes; es el hombre quien forma los reinos y crea la repúblicas; las comuna parece salir directamente de las manos de Dios”³, así mismo Max Weber, establece que el Municipio nace de la comunidades griegas, debido a que dentro de la polis es donde surge el concepto de ciudadano debido a la familia que pertenecía, poseían derecho y obligaciones y aparte tenían que cumplir con la asociación de la vecinal en donde se establecía de acuerdo en el lugar en donde vivía.⁴

Acosta Romero establece que el Municipio es una realidad social que debido a factores de defensa, tienen necesidades que se une con fines propio, regulada por el Derecho, teniendo como limitante el poder del Estado o a la inversa.⁵

1.2 Teoría legalista

Se concibe que el Municipio no puede ser una creación natural por la formación de los individuos dentro de una comunidad, sino más bien esta institución política es creada a través del Estado, quien es el que le da esa forma legal para la constitución de la misma, ésta, es una postura anglo-sajona, ya que la postura Francesa tiene un punto de vista acerca del Municipio, en donde se vislumbra desde el aspecto de la capacidad de concebir a los elementos del mismo, es decir que tenga un territorio en donde se establezca una población y la cual establezca normas para la regularización de la misma. Por lo tanto, se

³ De TOQUEVILLE, Alexis, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económico, 2da ed., México, 1973, p. 77 y 78.(traducido por CUELLAR, Luis R.)

⁴ WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, México 1992, p. 21; véase SALAZAR MEDINA, Julián, *Elementos Básicos de la Administración Municipal*, Universidad Autónoma del Estado de México,

⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, 7ª ed., México, 1986 p. 481

establece el concepto de Ciudad-Estado en la cual se observa una población sometida a un poder soberano, en donde se le otorga las facultades para la toma de decisiones y que los mismos respeten dichas órdenes.

Esta posición considera, que es el Estado quien otorga las facultades como una institución jurídica, aunque exista previamente un asentamiento humano dentro de un territorio, que se ha llevado por medio del presente una división del territorio para ejercer una soberanía dentro de ese espacio, así como la forma de establecer la organización del Estado, por lo tanto el individuo “dotada de derechos teóricamente inviolables por el Estado, pero indefensa frente el poder omnímoto de éste. El individuo es, así, el antecedente natural del Estado totalitario”.⁶ Considerando esta postura que la comunidad es la referencia hacia una postura de un gobierno autoritario, en donde se considera un poder suprema por el mismo.

Por lo tanto el Municipio sirve para descentralizar el poder y estableciendo una competencia subordinada al Estado y se utiliza para el control de los asentamientos humanos anteriores al mismo o de una nueva creación.

Esta teoría se inclina en establecer que es el Estado quien crea y regulariza al Municipio debido que a través de él se concibieron las normas y los elementos jurídicos para su administración y la regularización del mismo, al respecto Gabino Fraga externo que: “La bases constitucionales sobre el Municipio autorizan a concluir que éste debe su existencia a la ley”.⁷ Considerando que a través del Estado es como nace la forma de organización del Municipio.

⁶ FERDINAND TOENNIS, *Nociones.... Ob. Cit.,*, p. 36.

1.3 Teoría Ecléctica

En esta postura considera el fenómeno de la unión de las sociedades dentro de un territorio, pero en la misma señala que deben constituirse por el reconocimiento de la ley, siendo esta quien le otorga dicho poder al Estado.

En la cual muchos autores manifiestan que en efecto la Constitución de los grupos sociales existe por el derecho natural pero es la legislación quien corresponde en establecer las normas para la convivencia dentro de esa comunidad.

Aquí se entrelazan las dos teorías anteriores, en donde se intenta dar el origen del Municipio como fenómeno jurídico y social desde un aspecto normativo, es una realidad que la sociedad se constituyen en un grupo social pero hasta que nace el Estado para establecer las normas del mismo es como se instituye esta forma de gobierno que es la más cercana a la comunidad y tiene un contacto directo con la entidad que lo creó, tomando en consideración los elementos naturales para la formación de este siendo el territorio, la comunidad, que cuenten con los recursos necesarios para establecer una forma de economía y obviamente una forma de gobierno que establezca los lineamientos del mismo, por tanto es importante resaltar que en efecto existen factores que esta antes de la concepción del Estado pero que no son reconocidos hasta que la misma le otorgue dicha característica.

⁷ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, 16^a ed. México Porrúa, 2005 pp. 213 y ss.

2. Antecedentes históricos

Se contempla a través de la historia como se ha desarrollado el concepto de Polis, Municipio y Estado, es decir la forma como se han estructurado las comunidades, como estas se organizaban, ya sea de una manera en donde el poder radica en la centralización o la descentralización del mismo, se observará el inicio de las comunidades como se instauraban a través de una manera que un grupo que se establecía en forma de asambleas, tenían la misión de discutir y resolver los asuntos de los habitantes de ese territorio, para llegar a un arreglo, de esta manera se concibe la estructura más antiguo del concepto de Municipio.

Tendremos con esto una visión de los antecedentes históricos del Municipio, la característica de la época y su desarrollo y su desenvolvimiento con conjunto de forma de gobierno, su importancia.

2.1 Grecia

Debido a la localización geográfica de esta población tenemos el inicio de la formación de pequeñas y numerosas ciudades, cada uno de ellas poseía una manera particular de gestionarse, ya que tenía su propia costumbre y tradiciones que era completamente heterogénea a las demás, es decir diferente forma de culto, religión, teniendo así su propia autonomía y no contando con una manera organizada de expandirse debido al problema de la conquista del territorio, teniendo a la religión como la primera fuente del Derecho Constitucional del género humano estableciendo la formación de la ciudad como la primera institución socio-política.⁸

⁸ OCHOA CAMPOS, Moisés. *El Municipio su evolución Institucional*. Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de Banobras, México, 1981, p. 39

Lo anterior con lleva al siglo VII a la colonización y teniendo como resultado a la estructuración de las colonias desde el aspecto a los factores de producción, aquellas que se dedicaban a la agricultura, ganaderías y las otras que eran las comerciales o factoría, dependiendo la región en donde estos se encontraba era la actividad a que se dedicaban.

Para la fundación de una colonia era necesario seguir un protocolo y pregunta a un gran Dios, teniendo que entregar un presente al Dios que le ayudara a establecer dicha colonia, la estructuración de lotes de tierra se hacía antes de salir de la misma.

Se puede vislumbrar a parte de las cuestiones ideológicas de este pueblo, como lograr captar una forma de organización dentro del campo jurídico trayendo una estructura laboral y una organización del comercio, siendo la cultura griega la primera en establecer un pueblo con reglas de carácter jurídico.

Surgiendo en Grecia la estructura del Municipio, no es adecuadamente a lo que consideramos en la actualidad, debido a que en esa época se determinaba a las ciudades que contenían propiamente una unidad por cuestiones religiosas y política de las familias y de lo que era las tribus, establecidas dentro de un territorio, dando con estos los elementos propios de la estructura del municipio.

Para el pueblo griego el concepto de Municipio es lo que actualmente consideramos a la ciudad es decir lo creemos como una “asociación religiosa y política de la familias y de las tribus”⁹ establecidas dentro de un espacio geográfico, el concepto de urbe desde una concepción religiosa que era donde acudían adorar a su Dioses, teniendo una de los municipio más importante que es Atenas la cual dejo de ser rápidamente monarquía para constituirse en una

⁹ FUSTEL DE COULANGE, Numa Deny. *La ciudad Antigua(Estudio sobre el Culto, el Derecho y la Institución de Grecia y Roma)*, Porrúa México 1978, p. 96.

democracia aquí tenían la Boule que era un consejo de 500 ancianos repartido en las tribus, los cuales realizaban y ponían en consideración proyectos para la toma de decisiones de cuestión de la ciudad, Ekklesia que era la asamblea de los ciudadanos, en donde se toma decisiones sobre cuestiones de guerra, existió los Magistrado en tiempo de Pericles en año 462-411 a. c., con esto podemos observar la configuración del concepto natural del Municipio a una estructura de forma de organización en donde el poder lo toma la mayoría a través de la democracia.

Siendo que los griegos sacrificaron su libertad y la independencia política a su ideal de autonomía urbana.¹⁰

Existía una concepción por primera vez de una Autonomía Municipal, ésta surge a raíz del problema de la religión entre dos ciudades que se estableció por Fustel de Coulange: “Por vecinas que fuesen, formaban dos sociedades completamente separadas. Entre ellas había mucho más distancia de la que separa hoy a dos ciudades, más que la frontera divisoria de dos Estados: los dioses no eran los mismos, ni las ceremonias, ni las oraciones. El culto de una ciudad estaba prohibido al hombre de la ciudad vecina. Se creía que los dioses de una ciudad rechazaban los homenajes y las oraciones de cualquiera que no fuese su conciudadanos”¹¹ Se contempla esta figura de la autonomía desde el aspecto religioso en donde cada urbe se identificara según sus características e iban a realizar sus ceremonias conforme a lo establecido sin que la otra parte pudiera intervenir en ella.

Se percata que la autonomía municipal griega giraba en torno a lo religioso, teniendo así un problema respecto a que llegaron a unirse por medio de una

¹⁰ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Derecho Municipal*, Porrúa, 4ª ed. México, 2007, p. 43.

¹¹ CARMONA ROMAY, Adriano G., *Notas sobre la Autonomía y Autarquía*, citado por OCHOA CAMPOS, *El Municipio su...* Op. Cit., p. 41.

confederación y establecer una misma forma de religión, pero teniendo como consecuencia que la que se unieron iban desapareciendo y pasaban a ser propiedad de la ciudad que había vencido.

En la historia se contempla que las ciudades griegas fue un sistema en donde comprendió la importancia de establecer gobiernos locales, en donde se le concedían mayor libertad a sus pobladores, esto se basaba en los deberes que se le otorgaba a cada uno de ellos.

2.2Roma

En el mundo occidental este pueblo ha influido hasta en los días actuales, en cuantos a las instituciones jurídicas que tenemos, aquí se observa la primera Constitución, en donde se vislumbra la figura del Municipio, Sergio Francisco de la Garza establece que la historia del Municipio se inicia en Roma en donde establece que “tuvo un verdadero régimen municipal y lo implantó en la ciudades conquistadas y de él procede y en él encuentra sus más hondas raíces nuestro moderno régimen municipal.”¹² Contemplado aquí la creación de esta figura que tenemos hasta nuestra actualidad una manera de mantener un contacto y una relación con el pueblo y tener una oportunidad de ejercer una soberanía con oportunidad de un crecimiento con apoyo de todos.

Roma tenía la necesidad de establecer un tipo de gobierno a los pueblos que eran conquistados para imponer regla, por ese motivo se hace la aceptación *munia capere* el territorio conquistado por acto propio acepta las imposiciones públicas establecidas por este pueblo y de esto deriva el termino Municipio.

¹² DE LA GARZA, Sergio Francisco, *El Municipio, Historia, Naturaleza y Gobierno*, Jus, México, 1947, p. 11.

Los municipios tuvieron gran importancia durante la época de la dominación musulmana en la Península Ibérica y anterior debido a que prevenían los ataques de los árabes, debido a la estructuración del municipio romano.

Con esto se puede observar la existencia de diferentes clases de Municipio por la conquista de pueblos, existiendo por lo tanto municipios romanos que tenían derecho a una ciudadanía romana, pero no políticos, lo que gozaban de su propia legislación y lo que adoptaban las leyes de Roma.

Aquí se contempla los elementos del municipio de la siguiente manera: debería tener un territorio, una asamblea general que era dirigida por el consejo de anciano, una curia que era el cuerpo legislativo el cual toma las decisiones.

Lo anterior, fue el motivo del desarrollo de este pueblo debido a la libertad local, a su forma de organización y a una comunicación más efectiva, teniendo la primicia de esta estructura que como forma de gobierno ayuda al desarrollo de la comunidad por el apoyo y que no existe intermediados entre el mismo.

El Municipio Romano constaba las características de ser autónomo, democrático, en donde se imponía la fuerza del más fuerte, donde esencialmente era urbano.

Los ingresos que percibía el Municipio, en ese tiempo, se tornaba en las cuestiones de propiedad del imperio y del pueblo romano, por las prestaciones de los servicios públicos, templos y los lugares de uso común, se cobra por la explotación o arrendamiento de uso de los bienes y servicios que prestaba dicha entidad, aprovechamientos- vadmonium, herencias, vacante, confiscaciones, esto se realizaban para obtener dinero para prestar los servicios públicos que consistía en censo, justicia, policía, baños y acueductos, caminos así como los abastos,

dichas contribuciones eran impuestas a los ciudadanos que habitaban en roma, como a los *hostis*, *dedititti* y *peregrini*, que estaban sujetos a dicho imperio.¹³

Durante el gobierno de Julio Cesar en el año 45 a.c., se expidió la *Lex Julia Municipalis* que uniformó las bases según las cuales debían administrarse y estructurarse políticamente las ciudades a las que se había concedido el carácter de municipio por el Estado romano, siendo este una especie de división territorial y administrativa que tenían sus autoridades administrativas o ejecutivas, teniendo la figura de alcalde y consejo municipales en la época de los reinos españoles del Medioeval, durante la época del imperio romano la figura del municipio se vio afectada reduciendo su categoría a pertenecer parte de un gobierno central.

Bajo un gobierno de centralización logró que no tuvieran autonomía los municipios, desapareciendo su estructura política y quedando las funciones municipales reducida al cual contemplo Reid “la primera elección que la historia municipal del Imperio Romano no da es ésta: que la fuerza del poder romano aumentó incalculablemente gracias a la amplitud dejada a la libertad local; que su gran época se apoya en un vasto sistema de autogobierno cívico; que mientras se mantuvo su libertad municipal floreció el Imperio y que cuando el despotismo domina las municipalidades, la decadencia de la gran estructura imperial se consume rápida y fatalmente.”¹⁴ Se observa que esa libertad local da un sistema en donde la comunidad puede mantener un contacto y ejercer un gobierno directo que da un crecimiento y desarrollo a dicha comunidad, en cambio cuando el gobierno se torna alejado a lo mismo se ve como se evapora esa fortalece de dicha comunidad.

Al emperador Trajano según los historiadores del Municipio se le concibe dos acciones una en donde contemplo la figura de recibir por parte de los Municipios

¹³ OCHOA CAMPO, Moisés, *Op. Cit.*, p. 58

¹⁴ POSADA, Adolfo. *El régimen Municipal de la Ciudad Moderna*. 4ª ed., Madrid, 1936, p. 43.

interés de los préstamos que realizaban a los ciudadanos que hipotecaban una propiedad y ese dinero que percibía de acuerdo a la ubicación de ese bien, se destinaba a los más necesitados que eran los niños que no tenían que comer de nacimiento libre, pero a la vez creó la figura de “curatores reipublicae” que era el encargado de vigilar los erarios municipales acarreado con esto una corrupción, la falta de una buena administración y por lo tanto, se hizo imposible el ingreso por este concepto al Municipio.

La Constitución de Caracalla logró unificar que todos los habitantes del imperio romano tuvieran los mismos derechos de la ciudad romana, siendo que el gobierno central mandaba magistrados a los municipios para el control de la administración pública provocando con esto el abandono de las tierras que eran infértiles y surgiendo problemas económicos para los mismos, perdiendo aquí la autonomía política y administrativa.

En la época del Imperio Cristiano en Roma las fuentes de ingresos por parte del Municipio consistían de manera directa, aquellos que fueran contribuciones referente al predial, capitación, patentes e indirectas alcabalas, cada municipio debía realizar su gasto, el Estado tenía ingresos en donde se establecía por cuestiones de explotación de la industria, minería, teniendo la obligación de que cada municipio debería pagar un tanto al Estado, los más ricos (curiales o miembros de la curia municipal) debían responder con su fortuna, se desataron dos cuestiones con esta política que los ricos no quisieran formar parte de gobierno, debido a que tenían que responder con su patrimonio y que los pobres abandonaran las actividades agrícolas y ganaderas y por lo tanto la falta de comercio, en donde se establece que el defecto principal era la protección de un gobierno central en lugar de haber establecido un local que protegería al central.¹⁵

¹⁵ OCHOA CAMPO, Moisés, Op. Cit. p. 70

Se puede terminar diciendo que la fuerza del Estado antiguo es proporcional al crecimiento y a la fortaleza, a la libertad que se les dé a los gobiernos locales municipios.

2.3. Municipio en la edad Medieval

Se modifica la estructura de la organización de la sociedad y a través de cada uno de los estatutos de las ciudades o poblaciones en esa época otorgaba privilegios a través de una Cartas-Pueblas que eran las concesiones, exenciones o privilegios que se le daba, era lo que se le denominó el fuero municipal. Esto se observa a consecuencia de la caída del Imperio Romano la forma de la organización permaneciendo en reinos visigóticos permaneciendo hasta la Alta Edad Media.

La conquista de los árabes durante el siglo VIII gobernado durante este periodo a través de una estructura descentralizada, pero se fungió a raíz de una centralización en donde el poder se basaba en una burocracia.

El comercio fungió dentro de este periodo teniendo una relación el mantenimiento del orden con los egresos que se obtenían, teniendo aquí la figura de las corporaciones en la época medioeval que era una forma de organizarse varias actividades.

Esta forma no ayudó a la municipalidad, pero todavía conservamos vocablo de este período como la palabra alcalde que significa qadis o caídes, que eran el encargado de la administración de la ciudad denomina califa, por lo tanto la constante lucha del poder de España para reconquistar a su pueblo se dio por medio del fortalecimiento de la figura del municipio, en donde le otorgaba la concesión el poder a la persona que podía controlar una región denominado Señor

Feudal, creando aquí poblaciones bajo la dirección del monarca y concediendo fueros.¹⁶

Esto se otorgaba a razón actividad de la Reconquista debido al problema que se desarrollo con los moros y cristianos que estos intervinieron en la costumbre de los españoles, para poder tener a su pueblo con ellos, eran los fueros que otorgaban para tener el apoyo de sus subditos, el municipio español durante la Edad Media existió bajo una precaria forma de organización y en función de expulsar a los árabes dentro de la península ibérica.

Las cartas forales tenían las siguientes características como lo son: Igualdad ante la ley, se consagraba en el Fuero de Cuenca, no ser molestado en el domicilio, en donde se podría decir el vecino del lugar la jurisdicción que le correspondía, ya sea que el pudiera elegirlos o a través de un consejo y participación de la cosa pública, los vecinos eligen libremente a los magistrados concejiles y por último se hablaba de la responsabilidad de los funcionarios.¹⁷

Los fueros de mayor importancia se habla que eran Jaca, Castilla, León, Navarra y el de Aragón, siendo éste una idea de lo que antes se consideraban como las ciudades principales, siendo ésto, un inicio a lo que se denominaría posteriormente derechos fundamentales del Individuo

2.4 Referencia e importancia del municipio en España

La funcionalidad del Municipio en este contexto territorial de España después de la reconquista, fue la institución del Concilium, la cual se considera una forma de cabildo abierto o asamblea judicial, ya que en ella estaban formada

¹⁶ HOURANI, Albert, La Historia de los árabes, Javier Vergara, Buenos Aires, 1992, p. 152 y 153.

¹⁷ OCHOA CAMPOS, Op. Cit., p. 83

por los hombres libres de un territorio concepto extraído de conquista de los visigodos, en el cuál se aplicó a través de los consejos de lo vecinos en España, los cuales podían aspirar el cargo cualquiera de ellos, teniendo importancia esta forma de gobierno durante el siglo XVIII debido a la clasificación de los ingresos “1)contribuciones; 2)Indemnizaciones por servicios no prestados, 3)Multas y compensaciones.”¹⁸ Es una de las primeras formas de estructura los ingresos, que hasta la fecha de hoy contamos con ella.

En primer lugar se considera que esta forma de gobierno es un antecedente del nuestro, teniendo influencia de los territorios de los pueblos romanos, germánicos y árabes, siendo de gran importancia durante el siglo XI, hasta la decadencia del mismo por la imposición del severo poder real sobre los municipios.

En el siglo XI opera en base a la asamblea en donde los habitantes de dichas localidades, iban ejerciendo sus derechos y exigiendo privilegios (fueros) que los monarcas iban a otorgando a los municipios.

El Decreto de la Nueva Planta determinado por Felipe V, derogo los privilegios otorgados a los municipios, quitó los fueros a los mismos, constituyendo aquí una de la forma del régimen de uniformidad de los municipios, atrayendo con esto la consolidación del sistema centralista.

Después de tener una especie de cabildo abierto se modifica por cabildo cerrado, observando la estructura de gobierno del Municipio que tenemos en la actualidad, es decir está dirigido por un alcalde que era elegido de manera popular y los regidores que formaban los ayuntamientos y otros cargos como concejiles, alférez, fieles ejecutores.

Se introdujo una forma de control hacia esta forma de gobierno por los reyes católicos que se le denominó corregidores que era dispuesto por el

¹⁸ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 82

soberano teniendo como obligaciones la supervisión de los ayuntamientos, trayendo consecuencia hacia mediados del siglo XVI, con la venta de los cargos públicos del ayuntamiento.

Dentro del sistema de gobierno en el año de 1907, España tuvo una iniciativa por la modificación de las figura de los municipios, en donde consistía la posibilidad de considerar la desigualdad de los municipios, lo anterior con la intención de hacer la clasificación de los Municipios que podía ser en primer instancia en rurales y urbanos, la cual se contemplaba dentro de Ley Municipal de año 1870 y en la año 1877, en donde el municipio cambia su estructura dependiendo al Estado en donde podría consistir en funciones administrativa o tener funciones municipales dentro de un régimen democrático, esto se daba en base al vida de la comunidad dentro de ese municipio, realizando así la forma de la democracia en donde intervenía el derecho del sufragio como una garantía de la efectividad del gobierno de la exigencia de dicho pueblo, a esto se considero como concejo abierto.¹⁹

España dentro de su Constitución de 1931, consideró a los municipios y las regiones como la base y los cimientos del Estado Nacional, otorgándole a los mismos una autonomía que formaría parte de un Estado Integral. Se establece que el Estado Español, dentro de sus límites de su territorio actual, se formará por municipios mancomunados en provincias y regiones, los cuales gozarán de una autonomía.²⁰

¹⁹ DE LA GARZA, Sergio Francisco, Op. Cit., p. 22.

2.4 México

En la época prehispánica encontramos dicha forma del Municipio en el grupo llamado calpullis, en donde se establecía un grupo de familias que trabajan la tierra, para tener un sustento económico y siendo los ancianos los que dirigían la actividad política y administrativa de esa colectividad, por lo tanto es la célula de la organización y la base de la propiedad de dicha comunidad.

Esta unión que se presentaba dentro de los calpulli, dio la forma del gobierno que se le llamó consejo, debido a las alianzas que se realizaban con los ancianos que dirigían, a los cuales se les denominaban indios cabezas y tomaban las decisiones más importantes para sus familias.

Los calpullis se fueron desintegrando, durante el siglo XVI, los españoles trayendo consigo las estructuras establecidas en España, llamada Municipio, aquí la comunidad ya se organizaba dentro de las funciones que desempeñaba.

Regulado a través de las Ordenanzas de los años 1524 y 1525, trayendo con ésto la vida política administrativa de los municipios. En la primera se señalaba que era obligación el prestar los servicios militares y que los dueños de repartimiento tenían que difundir entre los indios la religión católica, la prohibición a los españoles de exigir a los indios pago de oro de tributos, la obligación de los españoles de radicar un lapso menor de 8 años, si no cumplían con dicho mandamiento todo lo que habían obtenido lo perderían, así como el derecho de heredarlo para sus sucesores. También tendría que mandar por su mujer y si en el lapso de un año y medio no llegaba, entonces tendrían que contraer nupcias después de haberse publicado las ordenanzas.

En la ordenanza de 1525 se disponía que cada Villa debería de contar con dos alcaldes, a los cuales se les otorgaba una jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano. Dicho nombramiento se hacía cada

²⁰ *Idem.* p . 23.

primero de enero, en donde se establecieron cargos públicos con la intención de hacer la división de funciones, existiendo los fieles que eran los que regulaban el control de las ventas, el concejo quienes podían repartir tierras para laborar, ganado o solar para las casas, los alcaldes y regidores no podían hacer cabildo sin estar presente una Corté o su lugarteniente, la venta de las mercancías se hacia en la plaza pública, se establecía la obligación de ir a misa los domingos y a las fiestas de guarda, en esto consistían algunas de las disposiciones municipales de la Nueva España.²¹

Con las ordenanzas del año 1573, referente a la Población, surgió aquí el nuevo régimen de la propiedad, en donde el municipio otorgaba una nueva forma de distribución de la tierra, con la intención de tener una reforma agraria, en donde los colonos obtenían ese territorio dependiendo de la circunstancia, es decir se otorga tierra, de acuerdo a las necesidades, por ejemplo si vendían caballos a lo que se le denominaba peonía, no se le podían otorgar más de cinco terrenos. A las caballerías de los colonos, los cuales poseían caballos, no podían exceder de tres terrenos, además se deberían de proporcionar deslindadas y cerradas, así como las tierras de pasto de las caballerías. A cambio de aceptar la tierras tenían que dar una fianza, la que en un plazo determinado tenía que terminar de pagarla, y si al término del plazo no cumplían con el trato, entonces se establecía una multa y se le retiraba la propiedad, constituyendo con esto el concepto de la vecindad, la cual tenían que habitar su terreno y cultivar y labrar el mismo, teniendo aquí una estabilidad el Municipio por el pacto social que se hacia por los colonos.²²

Como se puede observar en aquellos tiempos se contempla la distribución de la tierra dependiendo las funciones en el territorio. Las villas se desarrollaban con una plaza en medio, a un lado debería existir la catedral y en otro debería

²¹ ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*, Tomo II, Polis, México 1938, p. 210 a 214.

²² OCHOA CAMPO, Moisés, Op. Cit., p. 118-119.

estar contemplada la casa de justicia, el cabildo y la cárcel. Como lo podemos observar esa distribución perdura hasta el día de hoy.

El México Colonial estaba dividido en los reinos y estos a su vez en provincias que contaban con una cabecera, quien se integraba por un ayuntamiento o cabildo en donde se toman cuestiones políticas administrativas. Esta forma de gobierno es considerada como la más pequeña, cuya obligación más importante era recaudar los tributos y proporcionárselos a la Corona Española. La primera forma de gobierno que se establece es el Municipio, siendo en nuestro país el primero fundado por Hernán Cortez llamando Villa Rica de la Veracruz. Este hecho se llevó a cabo con motivo de desvincularse del Gobernador de Cuba.

Los municipios de las Indias en tiempo de la colonia, consistía en conservar los fueros específicos que se le otorgaban a cada lugar, por lo que este régimen sufrió rápidamente su caída, estableciendo el cuerpo que lo regía a través de las Ordenanzas, teniendo un órgano inmediato que eran los Cabildos.

A pesar de todos los problemas que existen en el campo del Municipio, se considera que el Ayuntamiento es la forma de gobierno de la administración de las comunidades cercanas.

Durante el Virreinato en México, en el Municipio capital si hubieron varias obras en beneficio de la población, como fue la introducción del agua potable, pavimentación y alumbrado público, introducción a la imprenta, fundación de centros educativos y de beneficio y en general el impulso al comercio de la ciudad.

Dentro el Siglo XVIII, bajo el gobierno de Carlos III, las cuáles dependían directamente de la Corona Española, se modifica la figura de la intendencia, sujetándose estas a las decisiones que los ayuntamientos emitían acerca de las finanzas públicas. Pero en el año de 1767, España estableció que se debería crear una contaduría general la cual llevara el control de los municipios, perdiendo

así la autonomía de los mismos y como esto funcionó se subordinado a los Estados.²³

Se puede observar como el Municipio perdió su autonomía a raíz del problema de una mala administración debido a que los ayuntamientos no pudieron acordar los ingresos con los egresos, además de los diferentes factores como la burocracia y las altas percepciones de ciertos cargos, trayendo con esto el control de las finanzas por parte del Estado. Pero a través de los años se ve que no se ha evolucionado, que pueden existir diversos controles y como quiera no se pueden proporcionar los servicios básicos a las comunidades.

Creando por lo tanto la figura de la contaduría general, lo cual fue ordenado por el visitador General José de Gálvez, en donde los cabildos no podían realizar ningún gasto que no fuera permitido por el contador general. El contador general de la comisión de propios, arbitrios y bienes de la comunidades de todas la ciudades, villas y lugares del Reino de la Nueva España, tenían la facultad para emitir los reglamentos para la administración de los municipios, los cuales tenían que hacerse del conocimiento público a todos los vecinos por medio de un cabildo abierto. Estas reformas se establecieron en la Ordenanzas promulgadas por el Virrey en 1771, y tenían mayor responsabilidad por parte de las funciones municipales.

La autonomía local se destruyó con la figura de los Intendentes que reemplazaban a los gobernadores y corregidores, los cuales podían establecer reglamentos para el manejo de los ingresos de los municipios que se deberían someter para aprobación a la Junta Superior de Real Hacienda.

Aquí vemos la influencia de Francia hacia la constitución del Municipio, en el cual se asentaron nuevos principios en donde Montesquieu establece: “todas la autoridades que no tienen una barrera a su poder, tienden a abusar de él”²⁴ por lo

²³ Centro Nacional de Estudios de Municipales núm. 1, 1985 pág. 18

²⁴ PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría de Estado*, Porrúa, 40ª. ed, México 201 2, p. 394

tanto, consideró que la base del Estado Nacional, debería de ser el Municipio con derechos propios y específicos, teniendo un marco referente propiamente dentro de la Constitución, en donde se reconozca su personalidad política, jurídica, administrativa y económica, en la cual hasta el día de hoy vemos que no ha sido plenamente reconocido en la misma.

2.4.1. La Constitución de Cádiz

Esta Constitución fue promulgada el 19 de marzo de 1812, y uno de los principales objetivos de dicha norma era expedir unas nuevas reglas al Estado y cubrir las necesidades de la población que se contaba en ese momento. Cansados de estar oprimidos por un gobierno centralista, se trató de cumplir con la exigencia de los habitantes de la misma, además se analizó el tener un control por parte del Estado, y giraba en esa forma hacia la formación de los municipios, los cuales se contemplaban en diversos artículos de la Constitución. También se concebía la estructura de dicha forma de gobierno, que era en un Alcalde, regidores y procuradores síndicos.²⁵

En dicha Constitución, la cual no tuvo vida jurídica en la Nueva España, se introdujo la forma del principio Republicano Municipal al establecer que los ediles serían electos popularmente, evitando tener oficios perpetuos; estableciendo en el artículo 312, de dicha constitución, que la elección sería anual en el mes de Diciembre e indirectos, teniendo oportunidad de una reelección en donde el pueblo era quien eligiera, pero tenía que haber pasado un término de dos años. Con esto, se pretendía combatir a la corrupción y a la venta de cargos públicos y que realmente fuera el pueblo quien elegiría a sus representantes dentro de la forma

²⁵ CISNERO FARÍAS, Germán, *El municipio como estructura de poder. Hacia una reforma electoral*, Universidad Autónoma de Nuevo León, México 1982, p.9.

más cercana a la comunidad que son los Municipios, que es donde aflora el desarrollo del Estado.

Los municipios se contemplaron a raíz de las atribuciones de los ayuntamientos, de esta manera se lograba administrar desde el aspecto interno del pueblo, en donde surgían cuestiones de educación, salud, obras públicas y estaban sometidos a las diputaciones provisionales, sobre todo en cuestiones de los caudales públicos. La toma de decisiones era en conjunto gobierno y población y se tenía una constante comunicación, para realizar bien las tareas encomendadas al mismo.

En la carta Gaditana se establecen los elementos básicos del régimen municipal, en el cual se regulaba dentro de un capítulo del título relativo al gobierno interior de las provincias y pueblos. Ya que para los pueblos que tuvieran poblaciones de 1,000 o más habitantes se establecía un ayuntamiento, el cual se integraba por un alcalde, regidores y el síndico procurador, el cual tenía la encomienda de defender las leyes.

Así como también señala dicha Constitución, la competencia mínima del ayuntamiento era con respecto a manejar a la policía de salubridad y comodidad, auxiliar al alcalde en la seguridad pública y administrar los caudales. Así como el repartimiento y recaudación de contribuciones, vigilar los establecimientos educativos sufragados con fondos del común, cuidar de los hospitales hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, vigilar la construcción y reparación de caminos, puentes, cárceles, montes del común y en general de las obras públicas de necesidades, utilidad y ornato, elaborar las ordenanzas municipales y presentarlas a las cortes, por medio de las diputaciones provinciales, para su aprobación y promover la agricultura, industria y comercio.

Ramos Arizpe, coincidiendo con otros representantes americanos como Larrazábal, en relación a la pugna por la autonomía de los ayuntamientos y las

diputaciones provinciales y además se opone a la institución de la jefatura política por ser un instrumento de centralización.²⁶

Iturbide redujo y suprimió algunas de las contribuciones que prevalecían durante la época colonial, hecho que se tradujo en una importante disminución de las fuentes de ingresos.

En Cádiz hizo presente que la independencia de los Estados Unidos, La Revolución Francesa y la invasión Napoleónica a España, habían inaugurado un proceso que no podría culminar más que con la liberación de las colonias, y que bajo el debate acerca de la autonomía provincial y municipal, yacía la vocación federalista.

Las instituciones municipales se vieron afectadas debido al manejo de las finanzas públicas y a los problemas que versaban sobre la guerra, teniendo como consecuencia que no existiera una actividad económica y por lo tanto se vio un incremento dentro del gasto debido a mantener al ejército y además por problemas de burocracia.²⁷

Se observa que dentro de esta Constitución se constituyó la forma de organización interna o local denominada Municipio, estableciendo una manera democrática de vigilar dicha comunidad con erario propio y de los arbitrios, en donde procuraban la fomentación de las diversas actividades de esa época.

Artículo 321.- Estará a cargo de los ayuntamientos:

I. La policía de sanidad y comunidad.

II. Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del orden público.

²⁶ RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Estudio de Derechos Político de Estado y Municipios*, Porrúa, México 1986, p. 27

²⁷ HERNÁNDEZ GAONA, Pedro Emilio, *Derecho Municipal*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991, p. 19.

III. La administración de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos con el cargo de nombrar depositario bajo la responsabilidad de las que los nombre.

IV. Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la tesorería respectiva.

V. Cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen con fondos del común.

VI. Cuidar los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.

VII. Cuidar de las construcciones y reparaciones de caminos, calzadas, puentes y de los montes y plantíos de común y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

VIII. Formar las ordenanzas municipales el pueblo y presentarlas a las Cortes para su aprobación por medio de la Diputación Provincial que las acompañara con su informe.

IX Promover la agricultura, la industria y el comercio, según la localidad y circunstancia de los pueblos y cuanto le sea útil y beneficioso.²⁸

²⁸ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 109

2.4.2. Decreto para la Independencia de México

En 1811, cuando Hidalgo desapareció del poder, Rayón se preocupó por dar el carácter orgánico al movimiento insurgente, promoviendo en la Suprema Junta Nacional Americana, siendo este el máximo cuerpo del gobierno. Se elaboraron los lineamientos de una Constitución a la cual llamaron “Elementos Constitucionales”. Esos lineamientos responden a un ánimo transnacional, pues, por un lado, se retienen los elementos conservadores (la soberanía reside en la persona de Fernando VII y el catolicismo es la religión oficial), y por el otro, se introducen los elementos básicos del constitucionalismo liberal.²⁹

Dando el origen del presente decreto por dos factores principales, el primero de ellos por la lucha de la Independencia para establecer como nación nuestras propias leyes y la forma de gobierno que se determine de manera democrático. Esto se contempla dentro del artículo segundo de dicho decreto, mismos que se expidió el 23 de octubre de 1814.

En estos lineamientos se observa la necesidad de establecer la separación de la Constitución en la parte dogmática y la orgánica y en donde versa acerca del principio de la democracia basada en la soberanía del pueblo y además cuenta con la división de los poderes.

En la Constitución de Apaztingán, se contempla la garantía institucional del Municipio, ya que en el artículo 208, se reconoce la figura del municipio en donde establece que los ayuntamientos continúan mientras que no se adopte otro sistema de gobierno, por lo tanto la organización territorial del imperio descansa en la figura del jefe político, el cual tiene como objetivo principal establecer el orden social y la tranquilidad de la comunidad. En el artículo 48 de dicho precepto se establece que el jefe político deberá ejercer vigilancia sobre los

²⁹ RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Estudio de Derechos ...Op. Cit.* , p.29.

ayuntamientos a fin de cuidar que dieran exacto cumplimiento a sus obligaciones, mismo que se observa en el artículo 54 de la Constitución de Cádiz.³⁰

En el artículo 211 se establece el régimen del municipio, y al respecto se menciona: “Mientras que la Soberanía de la Nación forma el cuerpo de las leyes que han de substituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su vigor a excepción de las que por el presente y otros Decretos anteriores se hayan derogado y las que en adelante se deroguen.”³¹ Se consagra que la Soberanía radica en la contemplación de las leyes vigentes que sustituyen a las anteriores.

Como se sabe, dicho decreto no tuvo vigencia, pero se establecieron las formas de un conjunto de normas en donde se manifiesta una organización política con miras de una democracia y en el cual no se suprime el control del gobierno local. Para tener esa paz que anhelamos como mexicanos y ese control del poder que se debe adquirir con los gobiernos más cerca de las comunidades, que seamos nosotros mismos que dispongamos sobre qué normas debemos de establecer para que exista un verdadero estado de Derecho.

2.4.3 Constitución de 1824

Se considera que es la primera Constitución expedida como Estados Unidos Mexicanos y que tiene vigencia dentro de un Estado, en la cual se contempla una federación integrada por Estados independientes, libres y soberanos para su administración y para establecer su gobierno interior, expedido el 04 de octubre de 1824.

³⁰ OCHOA CAMPOS, Moisés, *México a través Op. Cit.*, p. 227.

³¹ Idem. p. 229.

El Estado se concibe dentro de esta norma máxima denominada Constitución en donde se instala el principio republicano, otorgando preceptos en el cual se señala las obligaciones de los Estados y en cuanto respecto a los ingresos, se establece que deberán rendir cuentas al congreso sobre la aportación que recibe, además deberá señalar cuáles son los egresos que realiza, así como los movimientos que se efectúen, los productos que obtenga, como señalar su situación demográfica.

En esta época de la historia de nuestro país se sufre de una anarquía debido a la centralización del poder, en donde se concibió las facultades a los Estados, por lo que se asimila que la forma del gobierno del Municipio es concepción lógica anterior del Estado.³²

En dicha constitución no se visualizó al Municipio, únicamente se establece que los Estados se regirán en su interior de la forma más conveniente para ellos, siempre y cuando no contraviniera dicho precepto, como se establece el autor Tena Ramírez “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”.³³ Trayendo con esto consecuencia de atraso dentro de nuestras comunidades, ya que olvidaron esta forma de gobierno que es un progreso para nuestra comunidad.

³² RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p.111.

³³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 25ª, Porrúa, México 1991, p. 149.

2.4.4. Constitución de 1836

Se instituyen las normas jurídicas con la configuración de un centralismo de la administración, quedando instalada una Republica Central, contando con siete leyes Constitucionales de 1836, convirtiéndose los ayuntamientos en la sexta ley de la Constitución. Se prevé que la forma de organizarse era por medio de la elección popular electa, teniendo las facultades económicas, electorales, municipales y legislativas.

Lo anterior se contempla dentro de los articulados del 22 al 31, en donde se organizaba en base a los habitantes que constituían una población, es decir, se establecía que para que existiera un ayuntamiento en las capitales de departamentos, serían aquellas que tenían 1808 habitantes, en aquellos en donde los puertos tuvieran 4000 habitantes y en los pueblos 8000 habitantes, y cuando no se llegase a esa cantidad de habitantes, entonces existirían los jueces de paz, siendo su función primordial la de encargarse de la policía. Como ya se estableció, sería de elección popular y el gobernador debería asignar el número de las candidaturas sin excederse de 6 alcaldías, 12 de regidorías y 2 síndicos.

Para aspirar a tener un puesto político, se necesitaba tener las siguientes requisitos: Ser mayor de 25 de años, tener capacidad de ejercicio y además ser vecino del mismo pueblo, y de acuerdo ha las reglas de dicho precepto se establecieron las formas de cómo se podía formar parte del poder público.

Las funciones que tenían los ayuntamientos a su cargo eran las siguientes: La policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficias que no sea de fundaciones particulares, de las escuelas de primera enseñanza, que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y

comercio y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.³⁴

Desde esta perspectiva de Constitución, los ayuntamientos gozaban de una libertad que estaba supeditada a los Prefectos y Subprefectos, en donde eran ellos quienes consideraban en el número de los mismos y en las actividades que tenían que realizar.

El territorio de la República Mexicana se instauró en departamentos, los cuales se dividieron en distritos y estos en partidos, teniendo una división de territorio de la República y gobierno interior de los pueblos de conformidad con la sexta ley constitucional.³⁵

Aquí se contempla la primera Constitución centralista en donde las leyes constitucionales de 1836, otorgaron una luz mayor a la concepción del municipio, que las Constituciones federales del siglo XIX, ya que se prevé la existencia de una Constitución estatal. Se observa que se regulaba a través de las figuras del ayuntamiento para su régimen interior, el cual gozara de su autonomía, otorgando la facultad más importante en el ámbito tributario, que es la tarea de la recaudación e inversión de sus ingresos propios, así como sus arbitrios,³⁶ se contempla esa posibilidad de una mejor manera de administrar los recursos propios para el bien de la comunidad.

El municipio se vio afectado en su estructura a la llegada al Poder de Santa Anna, ya que a través de las Ordenanzas Provisionales del Ayuntamiento de la ciudad de México, decidió las funciones de los ayuntamientos que serían en: “ practicar los actos de administración que se encomienden por la ley; en consecuencia, ninguna atribución pueden ejercer que tenga relación con la

³⁴ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 112.

³⁵ HÉRNANDEZ GAONA, Pedro Emilio, *Op. Cit.*, p. 20 y 21.

³⁶ RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Op. Cit.*, p.33.

política del país ni con su forma de gobierno, ni con los actos de la administración pública encargados a los altos poderes de la Nación.”³⁷ En los Municipios se le quita poder para otorgarse a la Federación de efectuar funciones administrativas que le correspondía.

Lo anterior, debido a que ahora los municipios solo estarían como encargados de la administración central y tampoco tenían un poder político, en donde solo iban a existir en las capitales de los Estados, prefecturas, catones o distritos. Ahora en los pueblos Villas serían los Jueces de Paz los que iban a tener las funciones de los municipios.

Para la solución a este conflicto de competencia referente al Municipio, el 17 de marzo de 1855 se expidió un decreto en cual se establecía que: “encomendando el desempeño de las funciones administrativas y municipales a los Intendentes, a los substitutos y a los Consejos, que solo habían de establecerse en aquellos lugares que tuvieran cuando menos 20 individuos que supieran leer”. ³⁸ Quedando esta figura resguardada por los Intendentes, substitutos y a los consejos en donde ellos desempeñan dichas actividades en las localidades que contaran con personas que supieran leer.

Dichos encargados dependían de la decisión del gobierno central, teniendo así el municipio una calidad de intermediados que afectaron a la recaudación o la vida económica, siendo ésta una de visión centralista, en donde procuraban erradicar la individualidad de los gobiernos y así quitar toda la fuerza a los municipios. Este periodo de conflicto se termina con la caída del poder de Santa Anna el 12 de agosto de 1855 y observando que durante todo el siglo XIX, se vio afectado el sistema de gobierno consistente en Municipios: por diversos motivos

³⁷ OCHOA CAMPOS, Municipio Op. Cit, p. 248.

³⁸ Manuel M. Moreno. Breves Reseña Histórica de la Organización Política y Administrativa del D.F. En codificación de la Disposiciones administrativas vigentes, cuya aplicación corresponde al Departamento del Distrito Federal, México 1943, citado por OCHOA CAMPOS, Moisés, Ob. Cit., p. 249.

que serían: ya sea por intendentes o prefectos, estos con miras de tener un poder con esta forma de gobierno.

2.4.5. Plan de Ayutla

Se considera que este es el Plan en donde se origina la Declaración de la Independencia de Nuestro país, en el cuál se pretende dar garantía a los ciudadanos y quitarnos la figura del ejército que se había contemplado en nuestro país, obviamente que se desarrolló en tiempo de Santa Anna y se establecía que el ejército estaba para la salvaguarda de los ciudadanos y para darnos el apoyo, tratando con esto de establecer las bases para que funcionara de nuevo esta congregación de ciudadanos, en mira de sostener la soberanía de los habitantes.

Con respecto al Municipio se estableció que debería de ser un sistema representativo y popular, esta disposición es la base de la constitución de 1857.

2.4.6. Constitución de 1857

Se contempla un sistema de gobierno de carácter republicano, representativo y federal y se divide en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estando integrada por VIII títulos y 120 artículos, en donde los primeros 29 establecían los derechos del hombre, teniendo su fundamento en el Plan de Ayutla.

En el artículo 30 de esta Constitución se establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación como del Estado y municipio en que se resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En el artículo 36 fracciones I, se establece como obligación del ciudadano de la república el inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene o la industria, profesión o trabajo que subsista.

En esta constitución que fue promulgada el 5 de febrero, no se contempló la figura de los municipios, únicamente se contempló, en su artículo 72, la facultad

del congreso para el arreglo interior del Distrito Federal y territorio, adoptando también la figura que los Estados en su interior se regirán de la forma de gobierno republicano representativo y popular, es decir siguieron la existencia de los ayuntamientos, pero en sí la constitución no contempló esta figura dentro de la misma.

Fue contemplado en el seno del Constituyente, que toda municipalidad pudiera decretar las medidas más convenientes para la recaudación del impuesto y los que estime necesarios para su ejercicio, con la limitante de que no exista perjuicio en contra de otro municipio o al Estado, esto era para procurar el bien del individuo.

En este proyecto se contemplaba una propuesta concerniente al gobierno local y en particular a la vida municipal, en donde se quería establecer en las legislaciones locales, el que las junta departamentales tuvieran a su cargo la aprobación de las cuentas de recaudación e inversión de los propios y arbitrios del pueblos. Dicha tarea se encomendó a la legislatura Estatal, en donde también se instituía que dentro de los mismos establecieran los impuestos municipales y que se fijara una competencia municipal referente a los servicios públicos a su cargo y la tarea de promoción de las actividades para incremento del país, mismo que no prosperó por cuestiones de temor a una nueva rebelión de grupos adeptos al Santanismo.

De nuevo se establece intermediarios entre la figura del municipio y del Estado, debido a que estaban al mando de los jefes políticos. Esto se dio a raíz de los problemas del centralismo, por lo tanto lo que se contempló era contar con un federalismo sólido y tener la bases para no caer en adeptos de Santa Anna y teniendo la visión de configurar la disolución de los estados federales.

Fue Venustiano Carranza, mediante un decreto con adiciones al Plan de Guadalupe y provocando un antecedente del artículo 115 de la constitución vigente, en donde se reconoció la figura del municipio, que es la base de la organización política, dando autonomía y eliminado la figura de prefectos y jefes

políticos, para desaparecer las figuras intermedias de los gobiernos y contar con un poder más absoluto y regir dentro de su comunidad con las normas aceptadas por los mismos.

2.4.7. Periodo Porfirista

Dentro de la época del Porfiriato vemos como las instituciones jurídicas van creciendo sin limitar el tema aun del municipio, debido a que en el año 1897 se publicó la Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana, en donde constaba de los siguientes puntos: 1. Rentas propias, 2. Impuestos Municipales, 3. Impuestos Federales, 4. Subvenciones del Gobierno Federal y 5. Ingresos Extraordinarios.

Lo anterior se creó para el mejoramiento del Municipio, pero el control económico seguía en manos de las Entidades Federativas, siendo así el Municipio la figura más insignificativa en la estructura económica de la política de México, en relación al poder de Gobierno. En el año 1903, Porfirio Díaz promulgó una ley en la que se establecía que los prefectos políticos serán la primera autoridad política local y los cuales dependerán del Gobernador del Estado.

En esta época, la autonomía del municipio se revestía en el apoyo de los procesos electorales de diputados, quienes eran los que determinaban las elecciones presidenciales; Obviamente, los municipios tenían dificultades en cuestiones a los servicios públicos ya a que carecían de los servicios más elementales, como el agua, los mercados y las obras públicas en general, las cuales se proporcionaban solo a los más importantes municipios. Tena Ramírez establece “El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución Mexicana, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del municipio libre”.³⁹ Se concibe que este tipo de

³⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho*..... *Op. Cit*, p. 150.

intermediados fue una causa de establecer dentro de nuestra Constitución esa libertad que debería de ser contemplada como autonomía, para lograr alcanzar el objetivo real consistente en la autoridad directa con la comunidad.

2.4.8. Constitución de 1917

Fue promulgada el 5 de febrero y entró en vigor el 1 de mayo. Contemplaba al Municipio dentro del título quinto denominado “De los Estados de la Federación”.

En esta constitución se consagra el principio de la libertad del municipio, establecía como un dogma en donde sería lo más importante el cómo estatuir la base de la estructura de la administración política en municipios, y a través de éste, la organización teniendo la independencia de los ayuntamientos, y de una administración hacendaria; al igual que se le otorgaron a esta figura del Municipio la personalidad jurídica para poder contratar, adquirir, cobrar, y defenderse, entre otras facultades.

Lo que se expulsó se contemplaba en el Plan del Partido Liberal de los Hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón, donde consagraban la libertad Municipal, misma que se plasmó en su artículo 45, estatuyendo que no existieran los jefes políticos.

Que no versa intermediarios entre la autoridad local y municipal, en la cual se estableció que los municipios administrarían libremente su hacienda, misma que se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas locales y éstas serán suficientes para atender a las necesidades, por lo tanto como se puede observar quedaron supeditadas al Estado, en lo referente a los recursos económicos.

La consagración del Municipio libre fue gracias al movimiento de la Revolución Mexicana en donde se pretendía que fuera un gobierno libre, con independencia económica.

En la Constitución de 1917 se consagró, en el artículo 115, la organización del municipio propuesta del ideario de Venustiano Carranza, en la cual no se establecían fracciones, sino únicamente se adicionó al Plan de Guadalupe, reformando el artículo 109 de la Constitución publicada 1857 y obteniendo con esto una satisfacción a las necesidades clamadas en este movimiento revolucionario, desde el aspecto económico, social y consagrando la expedición de normas para establecer lo que se anhelaba: Un Municipio con una libertad, el cuál estuviera contenido en el precepto máximo de nuestro Estado, siendo la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa reforma se configuró al municipio como una forma de organización del Estado, un ente libre que será administrado por el ayuntamiento, por medio de elecciones populares y que no existirían intermediarios entre las diversas formas de gobierno.

El proyecto original del artículo 115, presentado por Carranza y discutido por el Constituyente de Querétaro disponía lo siguiente:

“Artículo 115.- Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio Libre, conforme a las tres bases siguiente: I.Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y termino que señale la legislatura local, los ejecutivos podrán nombrar

inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio.

Los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.”⁴⁰

Se puede observar que la propuesta de Carranza no fue plasmada como se estableció en el Congreso, dando con esto un debate principalmente para la administración de los recursos económicos.

Comenzando a preguntar el C. Márquez Josafat, el 24 de enero de 1917, en sesión ordinario del Congreso, referente a los problemas de la libertad de los ingresos de la entidad del Municipio, se entabló el cuestionamiento de la libertad de ingresos con respecto a la recaudación de todos los impuestos, y a quien le corresponderían si al Municipio o al Estado.

Al respecto el diputado en dicha sesión C. Hilario Medina, contestó dicho cuestionamiento al decir, que en efecto los Municipios son quien serían los recaudadores de todos los impuestos del Estado.⁴¹

A dicho debate contestó el C. Jara, miembro de la Comisión, textualmente:

“No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a persona, como refiriéndose a pueblos, como refiriéndose a entidades en general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los estados; la sanción de los presupuestos ha sido hecha por los estados, por lo gobiernos de los respetivos estados. En una palabra: al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida,

⁴⁰ SAYEG, HELUG, Jorge Marco. Histórico-jurídico del artículo 115 de la constitucional en la reforma municipal e la constitución, Porrúa, 2ª ed, México 1986, Pág. 9 y 11.

⁴¹Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. La integración y los comentarios al articulado constitucional estuvieron a cargo del Instituto de Investigaciones jurídicas de la U.N.A.M Pág. 224-226

casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal por que solo se ha concretado al cuidado de la policía y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en pequeño que este constituida por sus tres poderes.....

Los municipios no deben estar en esas condiciones, si dados por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado a una revolución social y que bajo ese amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se la había arrebatado, seamos consecuentes con nuestra idea, no demos la libertad por una parte y la restrinjamos por la otra..... Porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado.”⁴²

Esta propuesta fue rechazada por 110 votos contra 35, quedando de la siguiente manera la propuesta por C.C. Hilario Medina y Heriberto Jara: “Fracción II Artículo 115 Constitucional. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales”⁴³

Recordar que la aspiración de la revolución era el establecimiento del municipio con la libertad verdadera, que consiste en darle una libertad económica. Los constituyentes de 1917 le dieron esa forma y estructura al Municipio, desafortunadamente, su espíritu para que fuera fuerte y sano, no se materializó, pues no se les otorgo el poder económico que tanto le hace falta, para poder cumplir con los servicios más importantes que se establecieron en el marco de su competencia y por ser el gobierno más cercano que se encuentra con la población.

⁴² Idem. p. 229.

⁴³ Idem. Pág 230.

El Municipio tuvo vida constitucional debido a que fue aceptada por el Constituyente de Querétaro, quedando dentro de la estructura de organización de nuestro Estado, la cual debería tener más injerencia en la misma, pero teniendo una libertad económica muy estrecha debido a queda supeditada al Estado, ya que hasta el día de hoy los municipios son captadores de ingresos del Estado, lo que no se puede considerar que conste como una libertad ya que no tiene la autoridad económica suficiente para disponer acerca de las necesidades que se suscitan.

2.4.9 Reforma después de la Constitución de 1917

El Municipio se contempla a raíz de esa Constitución, teniendo algunas dificultades como lo era su autonomía en el aspecto que no podía tener fortaleza económica, el cuál va a depender de las legislaturas locales, existiendo varias reformas acerca del artículo 115 en dicha constitución. Pero las operantes de nuestro tema son efectuadas en el año 1983 y 1999 en donde se considera que el Municipio se le otorga un poco más de robustecimiento para las actividades encomendadas en la propia norma legal.

Se puede vislumbrar que se dejan dos cuestiones pendientes al respecto del tema del Municipio, la principal era la falta de autonomía económica y la otra, que no es menos fundamental, la relación de las autoridades de Estado con el municipio.⁴⁴

Debido a la forma de gobierno que hemos adoptado como entidad política, sabemos que la misma se va cambiando, y que se sienten más seguros los ciudadanos cuando pueden conversar con alguien que esta más cerca de ti, esto para cumplir con el objetivo principal de la Teoría del Estado que es la satisfacción del bien común. Por lo tanto que el artículo 115 de la Constitución ha sufrido y tenga que pasar por más modificaciones para darle una verdadera vida jurídica al

⁴⁴ CARPIZO Jorge. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, México, 2002, Pág. 274

Municipio. Esa reforma se debe a la necesidad de modificarla para estar en amparo de la vida moderna.

En diciembre de 1982 se presentó una reforma, por iniciativa del presidente Miguel de la Madrid, en el Constituyente Permanente referente al artículo 115 de la Constitución, en la cual se pretendía la descentralización y una evaluación de competencia entre la forma de gobierno, es decir la federación, el Estado y Municipios, en el cual se deberían considerar las facultades y atribuciones de cada uno de ellos, para tener una armonía y equilibrio entre los mismos, siendo esta una demanda de la Revolución Mexicana misma que no se había considerado hasta esta época, en donde en efecto el Municipio no fuera únicamente capaz de brindar seguridad a la población, sino de proporcionar, con la capacidad económica, lo necesario para sus habitantes.

Se establece que se debería tomar en consideración las facultades de los municipios en relación a la actividad principal, lo anterior por que se debe que este es el gobierno directo con la comunidad, por lo tanto deberían operar las facultades para que este pueda ejercer su dominio, obviamente considerado lo más importante, que es el poder económico, ya que tiene las facultades pero le falta el poder adquisitivo y esto se le lograría obteniendo de diferentes fuentes de ingresos y que se quedaran dicho ingresos dentro del mismo municipio, con la intención de resolver la demanda de servicios que se le proporcionan a la comunidad.⁴⁵

Se observó que la centralización fue un causante de que se oprimirá a esta forma de gobierno, ya que los recursos que tenían para solventar las necesidades del pueblo tenían que pasar por varias etapas para llegar a la tesorería del Municipio. Por lo tanto con esta iniciativa se pretendía el fortalecimiento de la figura del municipio, siendo éste una unión entre el pueblo y la forma de gobierno.

⁴⁵ De la Madrid Hurtado, Miguel, *Gaceta de la administración pública estatal y municipal*, núm 546, Pág. 65

Por lo tanto se modifico el artículo 115, en donde se contempló el crecimiento de la hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que no se había consagrado dentro del mismo, esto por el motivo de establecer normas, para en caso de que los municipios pudieran suspender, revocar o desaparecer a un Ayuntamiento, con la intención del que Estado no abusara de sus facultades. Esto era con la finalidad de que los municipios tuvieran una estabilidad en la conformación de su ayuntamiento, pretendiendo lograr un punto de equilibrio tanto político como constitucional, contemplando los principios de libertad y autodeterminación de las entidades federativas, sin violar lo establecido en Pacto Federal, estableciendo lo siguiente:

- 1.- Que se consagra una libertad al ser considerada la base de la división del territorial y de la organización política y administrativa del Estado.
- 2.- Autoridades municipales formadas de ayuntamientos de elección popular, se desaparece la forma de la supresión de los municipios, pero no la desaparición o suspensión total de los ayuntamientos.
- 3.- Se consagra la capacidad jurídica de sujeto de derecho y obligaciones y poder manejar su patrimonio conforme a la ley.
- 4.- Señala cuales son los servicios públicos, que deben de ofrecer, dando facultades además, para asociarse o coordinarse en la prestación de dicho servicios.
- 5.- Obtiene la libre administración de su Hacienda municipal, misma que se compone de bienes muebles e inmuebles y los aprovechamientos.

Se le otorga la facultad de la recaudación de los impuestos referente a la propiedad inmobiliaria y toda contribución derivada de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como la tenga por base el cambio del valor de los inmuebles, los derechos derivados de la prestación de servicios públicos, los productos derivados de la explotación de los recursos naturales propiedad de la Federación, que se encuentre en los territorios de los municipios.

Estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal y el control de la fuerza pública estará a cargo del Estado, pero los municipios pueden residir habitualmente o transitoriamente.⁴⁶

Con respecto al tema que nos corresponde en relación al erario del municipio, se observó que en la Constitución de 1917 se tenían intenciones de promover que los mismos contaran con una libertad en su administración, pero lo ataron a las Legislaturas Locales, en donde se pudo resolver el problema que todavía en la actualidad existe, pretendiendo con dicha reforma establecer una solución a dicho control, en donde se otorgó ingresos propios provenientes de las contribuciones referentes de inmuebles, con esto acarreo que se le dieran facilidades al municipio para realizar las tareas otorgadas dentro de la Constitución.

Donde se superó la limitación de los ayuntamientos para reglamentar acerca de las bases normativas que señalen las legislaturas. En esta reforma se le concedió y facultó para que el Ayuntamiento tuviera el poder expedir acuerdos, mismos que deberán de establecer las Legislaturas Locales.

Fue en la Reforma del 23 de Diciembre de 1999, en donde se estableció una importancia hacia los municipios debido a que tienden a otorgar facultades con respecto al poder tributario, hacia el fortalecimiento para diseñar el plan de desarrollo municipal. Mediante una convocatoria a diversos grupos comunitarios, se estableció también un lineamiento para conservar el patrimonio del mismo y también poder participar para establecer las cuotas, tasas y tarifas aplicables a las diversas contribuciones.⁴⁷

⁴⁶ Gamiz Parral, Máximo N., *Derecho Constitucional y administrativo de las entidades Federativas*, Porrúa, México, 2006, p. 170.

⁴⁷ Diario Oficial de la Federación 17 de marzo de 1987, t. CDII, núm 12, Pág. 3.

La reforma fundamental en este año de 1999 fue que el municipio no se contempla únicamente como un administrador, sino se cambió dicha palabra por gobernado, por tal motivo se considera que forma parte del gobierno, en donde puede tener los 3 poderes del mismo. Esto fue para que los ayuntamientos tuvieran competencia exclusiva en su materia, se pretendió que se unificara la expresión locales por Estatales ya que así se marca de que se trata del Estado.

Se observa que dentro de dicha reforma, en la fracción IV, se agregan leyes que garanticen los ingresos municipales que se perciben en forma anual de las legislaturas estatales, en donde se fijen tasas, cuotas y tarifas aplicables a las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria a propuesta de los mismos municipios.

Se adiciona la facultad de la fiscalización con motivo de que se especifique el objeto que tiene el Estado en revisar la cuenta pública del ayuntamiento, además que se incluye en la fracción IV, que los recursos que se integran dentro de la hacienda municipal serán ellos mismos los que van a tener control o lo que autorice de conformidad con la ley. Se estableció “libre administración”, es decir, que ellos pudieran manejar los recursos económicos correspondientes, sin la intervención del Estado o Federación.

Se puede observar que la forma de gobierno establecida dentro de nuestra Constitución, llamada el Municipio ha sido la más castigada y que ha permanecido dentro de la misma, ya que esta rige la forma de comportamiento del ser humano dentro de la comunidad, siendo la básica, en donde se observa y se convierte la costumbre de un lugar y un tiempo determinado.

El Municipio depende todavía de un gobierno central, debido a que no se otorgado una verdadera división de poder, con facultades que mayor interés sea realmente cubrir la necesidades de la comunidad, generar una democracia, generando así un activismo de la ciudadanía para exigir el cumplimiento de los deberes del gobierno

CAPITULO SEGUNDO

AUTONOMIA DEL MUNICIPIO

1. Marco conceptual y doctrinal en torno a la Autonomía del Municipio

El significado de la palabra autonomía proviene de la raíz Griega *autovovúia*, el que significa que se determina las normas que reglamenta las actuaciones de sí mismo.

La autonomía proviene de una concepción política y de conformidad con este se define como la posibilidad de establecer su legislación.

Dana Montaña establece que la autonomía “Es una cualidad específica de la corporación que la distingue de otras corporaciones, su capacidad de gobierno propio y con más precisión su facultad de organizarse, en la condición de la ley fundamental, de darse sus instituciones y de Gobernarse por ellas con prescindencia de todo otro poder.”⁴⁸ Este autor se señala que es la capacidad de ejercer un gobierno con el poder de gobernarse por sí mismo.

El municipio en la actualidad no goza de una autonomía desde el aspecto política, administrativa, ni financiera, por el motivo de que esta supedita a un poder superior denominado Estado y siendo él, quien expide las normas de la competencia municipal, por lo tanto él Municipio no tiene las facultades pertinentes, quedando así al arbitrio tanto del Estado como de la Federación para la realización de sus proyectos por razones de dependencia de los mismo, en consecuencia esto acarrea que poco a poco se vaya perdiendo el interés de ese organismo público en tener progresos o promover obras, así como los ciudadanos se molesta por la falta de cumplimiento o por no ver la realización de mejoría en su comunidad, como lo que señala Bücher “la ciudad de hoy, es un órgano

⁴⁸HERNANDEZ, Antonio, *Las Cartas Orgánicas municipales como instrumentos para garantizar la autonomía y mejorar la forma de gobierno y administración local, El Municipio En México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, coordinador Valencia Carmona, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005 p. 113

subordinado a la economía nacional más grandes.”⁴⁹ En donde se pierde el concepto de la comunidad por tratar de abarcar parámetros más grande como es el Estado.

Lo que con lleva a una insatisfacción en los habitantes de ese territorio en considerar que tenemos un gobierno de pésima calidad por no cumplir con los objetivos establecido, ya sea por lo que nos atañe desde el pasado que es la corrupción, por los constantes supervisión de los órganos de control y esto acarrea una reducción en los campos de acción y de sus ingresos para la satisfacción de una buena organización y de la administración de los recursos que tiene que proporcionar.

Aun con todos los esfuerzo de los hombres de la revolución mexicana, se escapa esa libertad municipal, considerando extraño que esta se deba concebir por una norma determinada llamada ley, ya que nace propiamente del uso y costumbre de la sociedad y hasta que estas son captadas por el legislador es cuando empieza a tener importancia dentro de la vida jurídica, siendo la ley la acción de reglamentar a una sociedad dentro de un lugar y tiempo determinado y dentro de la vigencia que la misma esta, Tocqueville establece que la fuerza de los pueblos libres se encuentra en la municipalidad.⁵⁰ Estableciendo que “Las instituciones municipales son para libertad lo que las escuelas primarias para la ciencia: pone la libertad al alcance del pueblo, le hacen apreciar su goce tranquilo y lo habitúan a servirse de ella. Sin instituciones municipales, puede una nación darse un gobierno libre, pero no tendrá el espíritu de la libertad.”⁵¹ Es decir que es básico dentro de la formación de una cultura de libertad ya que se inspira en las necesidades reales de sus habitantes y por lo tanto lo que se necesita para ejercer un buen gobierno.

⁴⁹ GRECA, ALCIDES, *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*, Tomo II, Santa Fe, Argentina, 1943, p. 52.

⁵⁰ DE TOQUEVILLE, Alexis, *La Democracia en América... Op. Cit., p.71.*

⁵¹ DE TOQUEVILLE, Alexis, *La Democracia Op. Cit., p. 71.*

Mientras que no cuente los municipios con una autonomía financiera propia y estos sigan supeditados a decisiones de un poder central, que se tenga que seguir sus reglas, seguiremos teniendo municipios precarios, es como depender frecuente de los padres como hijos sin ese derecho de poder tomar nuestras propias decisiones, así el Municipio no tiene la libertad para tomar decisiones, tenemos que aprender que ya se ha madurado y que necesitamos esa libertad para adquirir la responsabilidad de nuestras obligaciones y con esto se fomentaría el crecimiento y desarrollo de nuestro país.⁵²

2. Teorías desde la concepción American y Europeas

Al respecto hablaremos acerca de algunas tesis que han dado explicación del porque el Municipio debe tener una autonomía, partiendo desde el punto de vista que este órgano de gobierno es quién puede dirimir los conflictos de los integrantes que habitan en él, por ser la instancia más próxima a los mismo y de acuerdo a lo estipulado en la obra de Rousseau el Contrato Social, que considera que es el pueblo es quien le da la soberanía al mismo para que lo represente y establezca orden, en consecuencia se expondrán las siguientes tesis desde la concepción Americanas, Europeas y de nuestro país.

2.1 Teorías desde la concepción americanas:

2.1.1 Teoría de Wilcox

Se comienza por externar la filosofía de Wilcox en donde se señala los siguientes postulados referentes al municipio en que se considera a raíz de tres postulados que son:

El primer postulado: Es el derecho de ejercer sus facultades políticas de elegir entre sus propios ciudadanos a los funcionarios que hayan de aplicar la

⁵² *Asuntos Municipales* en *Revista Municipal y de Interés Económico* (La Habana , 1942), t. XXXVII No. 3 y 4 p. 195.

normatividad local y entre ellos establecer quién es el más apto para dicho puesto de conformidad con las reglas establecidas.

El segundo postulado: Se encuentra la facultad de la ciudad para organizar su estructura de conformidad a los fines de gobierno.

El tercer postulado: Establece que esa localidad tiene el derecho para considerar o determinar el fin o la esfera del gobierno local, es decir que establece cuales son los derechos que se deben aplicar, ampliar o restringir del poder municipal según el criterio político imperante de esa localidad.⁵³

2.2.2. Teoría de Deming

Para Deming el considera las siguientes formular para establecer una autonomía con respecto al municipio:

Menciona que la ciudad consiste en un gobierno local, que está dividido a través de la circunscripción territorial, por medio del cual debe ser dirigido por una autoridad e impulsar la participación de sus habitantes.

Considera que la ciudad debe tener poderes necesarios para satisfacer las penurias locales de la comunidad dentro de sus propios límites, es decir debe tener la facultad para disponer por sí la política que deba de seguir y organizar sus propios métodos de conformidad a sus reglas.

Dentro de esos límites debe estar investido de todos esos poderes de gobierno no incompatibles con la Constitución o leyes del Estado.

Los electores de una ciudad, sujeta a la Constitución del Estado y a las leyes generales aplicables a todas las ciudades del mismo –y por lo tanto- no expuesta a la alteración o reforma caprichosa de la legislatura del Estado deben de gozar de la libertad para elaborar y reformar su propia forma de gobierno local.

⁵³ WILCOX, D.F., *The American, City: a Problem in Democracy* (Nueva York, 1904), cap. XI.

Los candidatos designados para los cargos electivos de la ciudad deben representar los sentimientos locales dominantes acerca de los problemas de la política de la ciudad. Es decir debe haber una política municipal, distinta del Estado.⁵⁴

Esta teoría desde el punto de vista americano se observa en donde se considera que el gobierno local es el más apto para tener un buen contacto con los habitantes, debido a la cercanía, al igual se establece que debe tener sus propias reglas y ser un órgano más de gobierno.

2.2 Teoría Europeas.

Este problema se visualiza en la época en que Italia se empezó a configurar como Estado y que las ciudades conservaran su régimen para gobernarse, ya que ellos tenían que soportar las cargas de los ciudadanos y estos a su vez le rendían cuenta al gobernador de la provincia, de aquí que el Municipio tendría tanto escenarios con respecto a su perspectiva con el Estado.

En la edad media en donde se comienza a la forma de la descentralización política de los Municipios quienes se le otorgaban fueros, cartas, en donde se contempla su regularización comenzando con la pérdida de la autonomía de los mismos por medio de la centralización de los Estado y comenzando con esto a observar diversas relaciones con los Municipios.⁵⁵

2.2.1. Doctrina de Hauriou.

Se establece que existe dos fuerza de gobierno: La Centralizada que esta pretende tener poder por medio del Estado y aquí se busca la unidad del derecho, la ejecución y la proyección de las leyes, así como para la gestión de servicios y la

⁵⁴ H:E. Deming, *The Government of America Cities*(Nueva York 1909,) Cap XI

⁵⁵ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal*, Porrúa, México 2005,p. 180-182

otra es: La Descentralizada esta tiene fuerza en la Federación y busca tener un dominio en donde provea las necesidades a las demás entidades, entre estas formas se pretende establecer un equilibrio, el problema radica en como enfrentar esas facultades para la repartición del poder.⁵⁶ Estableciendo aquí cual sería la mejor opción para determinar el manejo de una Nación.

2.2.2 La escuela Histórica del Derecho

Contempla al municipio con la visión de la formación de la comunidad, por lo tanto le dan un derecho original, para establecer el poder, sin que este deriva del Estado, autores como Tocqueville, Bluntschili, Sagny y Dana Montaña, entre otros, se dan a la tarea de crear lo que es la teoría del círculo de acción, ese derecho por la misma naturaleza que la formación de la población hacia dentro de un territorio estableciendo que debe de existir un poder originario de la comuna y por lo tanto no deriva esa facultad del Estado, teniendo el derecho directo de ejercer su poder hacia ellos mismos, sin depender de otra entidad, en eso radica el nombre de esta teoría.⁵⁷

2.2.3. La teoría realista de Rodolfo Gneist

Constituye para este autor, la responsabilidad de funcionarios honorarios que cumple en las facultades excedidas por medio de un sistema de Constitución de los Estados, la autonomía de los municipios, es donde considera el punto de partida del self government y se establecía la figura del home rule, debido a que se considera que la autonomía consiste en la participación de los ciudadanos del Estado en el ejercicio de la administración estatal, estableciendo la postura de considerar la designación de funciones de honorarios en donde ejercería dichas facultades.⁵⁸

⁵⁶ ALBI, Fernando. *Derecho Municipal comparado del Mundo Hispánico*, Madrid, 1955, p. 59.

⁵⁷ UGARTE CORTES, Juan. *La Reforma Municipal*. Porrúa, México, 1985, p. 168

⁵⁸ *Idem*. p. 168

2.2.4. Teoría de Lorenzo Stein y el *Selbsterwaltung*

El considera que el Estado respeta la soberanía que tiene el municipio, ya que cuenta con su propia personalidad jurídica.

Se estableció en contra del poder autoritario de los príncipes y monarcas en Alemania durante los siglo XIX, ya que no quería dejar el poder en la burguesía y la plebe, por lo tanto se empezó a buscar la forma de cómo lograr dicho poder y fue a través de la forma de gobierno del Municipio, que se da la alternancia de que solo los Estados podrían restablecer, siempre y cuando la comunidad ayudaran a la vida de esa forma de gobierno, es decir que tuviera una vida activa dentro del mismo, por tal motivo el gobierno más cercano a los mismos es el municipio dentro de ese conglomerado es donde se pueden establecer mejor las decisiones.⁵⁹

Siendo así las ordenanzas de la ciudad fueron establecida el 19 de noviembre de 1808 en donde Prusia se ocupara de sus asuntos, a través de la burguesía, se conformaban en un delegación de vecino libremente sin sujeción de lazos gremiales, teniendo en las ciudades la figura de Magistrat, que era el que se encargaba de los problemas de su comunidad y tomando en consideración las decisiones tomados por los delegados y el Estado tenía la función de observar que se aprobara los estatutos, que se verificaran la quejas de la burguesía y por último se encargaba de la ratificación de las elecciones de los magistrados.⁶⁰

En esta teoría se contempla la autonomía del Derecho desde las instituciones públicas de administrar, las cuales cuenta con facultades e independencia de acuerdo a las tomas de decisiones del poder y a la vez de la coacción, estableciendo que son los órgano en donde la personalidad radica en el Estado y al momento de su actividad.

⁵⁹ TORRES ESTRADA, Pedro. La Autonomía Municipal y su garantía constitucional directa de protección. Universidad Autónoma de México, México 2005, p. 20

⁶⁰ *Idem.* p. 20

Laband perfecciona esta teoría considerando que poder soberano no se aplica los derechos que atañen directamente por medio de su estructura si no simplemente tiene ese poder de tener a su exclusividad la disposición de los mismo y limitando las normas para el ejercicio de esos derechos y a vigilar el comportamiento de los mismos, de ahí se obtiene esa soberanía hasta que se compacta la norma con la estructura propia y que esta no se exceda de sus facultades.⁶¹

2.2.5. Teoría de Albi Fernando

Considera que el Estado tiene concentrado la Administración y ellos establecen las decisiones que debe tomar el municipio, otorgándole una parte de las facultades de estos pero limitando al poder del mismo a su decisión al Estado.⁶²

2.2.6. Escuela mixta de Rosin

Esta escuela considera al Municipio como una institución autónoma ya que debería tener facultades suficientes para poder gobernarse a sí mismo y además establecer las normas de su competencia dentro su estatuto legal.⁶³

2.2.7 El Pouvoir municipal

Durante la revolución francesa Henrion du Parsey estableció el concepto de autonomía municipal que se plasmara en la ley de 14 y 22 de diciembre de 1289, en su artículo 49 decía: “ Les corps municipales auront deux espèces de fonctions a remolir, les unes prores au pouvoir municipal, les autre propres á l’administration générale de l’État et déléguées par elle aux municipalités”.⁶⁴ Con

⁶¹ ALBI , Fernando, *Derecho Municipal.... Op. Cit.*, p. 52 y 53.

⁶² UGARTE CORTES, Juan. *La Reforma Op. Cit.*, p. 169.

⁶³ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal..... Op. Cit.*, p. 183.

⁶⁴ TORRES ESTRADA, Pedro. *La Autonomía.... Op. Cit.*, p. 17

esto en Francia estableció un verdadero modelo de descentralización ya que los municipios eran quienes tenían un poder originado y no delegado, en el cual se resolvía asuntos propiamente de la comunidad, es decir de la familia que forma esa congregación, siendo este un poder intermediario entre los individuos y el Estado, pretendiendo en este periodo no confundirse con la soberanía de Asamblea Nacional, por eso se le encomendó solo tareas referente a las cuestiones domesticas de la comunidad, esto se vio afectado por el gobierno de Napoleón en donde implemento otra vez el centralismo.⁶⁵

2.2.8 El Local Self-government

Durante el siglo XIX se desarrollo esta corriente en Gran Bretaña, en donde basaba en la responsabilidad- representatividad de las autoridades locales ante la comunidad, los cuales tenía autonomía en la decisión, gestión, organización y financiera dentro de su ámbito local, pero estaban supeditado al parlamento y a los controles que tenía el gobierno central, siendo estos unos de los pilares que consistía en la autonomía del municipio contemporáneo,⁶⁶ ya que en nuestro país durante la época del Porfirito esta figura mato al régimen del Municipio.

2.3. Teoría Del Municipio Libre Mexicano (Poder Originario)

Ahora hablaremos acerca de la teorías desde el punto de vista del Poder Originario del Municipio acerca de la concepción de la libertad, cual era la idea fundamental para entender esa libertad como una comunidad perfecta, en donde existiera un municipio dependiente y que se estableciera como una forma de

⁶⁵ *Idem.*, p. 17 y 18

⁶⁶ *Idem.*, p. 25

gobierno que pudiera determinarse de conformidad con la necesidades de la colectividad y desarrollar así esta postura desde el aspecto de la soberanía del mismo.

2.3.1. Soberanía y comunidades perfectas

Desde esta perspectiva se entiende que la soberanía nace del pueblo, ya que dicha comunidad reúne todos los requisitos para considerarse como perfecta debido a los componentes del mismo, siendo la comunidad quien le otorga el poder al municipio sin que tenga que intervenir el Estado, basándose que el poder radica de los interés de ellos mismos, en donde se debe de establecer su forma de conducta a través de las normas y de las consecuencias de las mismas.

Determinar que el significado de soberanía es como el poder que está por encima de todo, el cual no reconoce a otro encima de él, como una potestad o imperio.⁶⁷

La soberanía es una característica del Estado en donde tiene dicha potestad de ejercer su poder hacia los demás órganos, así como determinar su independencia, se considera como la autoridad suprema, siendo la propia autoridad quien le otorga dicha facultad o ese mando al Estado.

Se concibe esta concepción durante el período denominado Estado moderno consistente en el siglo XVI y XVII, antes de esos siglos no se contempla dicho problema por tal motivo no se había suscitando dicha dificultad.

Santo Tomas llama “potestad que significa una potencia activa con cierta preeminencia, para dirigir a la sociedad hacia sus propios fines.”⁶⁸ Es considerada como la facultad de determinación para dirigir a una sociedad de conformidad con sus objetivos dentro de un campo de igualdad.

⁶⁷ SERRA ROJA, Andrés, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 2012, p 409.

⁶⁸ BARRAGÁN, José, *Temas El liberalismo Gaditano*, UNAM, México, 1978, p. 34.

La soberanía reside en la comunidad, mientras que sea una comunidad perfecta e íntegra, se considera que es perfecta cuando esa comunidad tiene fines totales o que tiene virtualmente la capacidad para ser autosuficiente, para solucionar por sí solo las necesidades fundamentales de la vida en común y la comunidad íntegra significa que no depende de otra y al contener los dos elementos conduce a la capacidad intrínseca de autogobernarse.

Se considera que la soberanía radica en el poder que la sociedad establece como forma de gobierno que se quiere seguir, se constituye cuando estos se encuentran unidos y establece el pacto social establecido por Rousseau, siendo que dicho poder no recae en una persona, sino dependen en dicha comunidad que se otorga a alguien para que represente sus intereses, considerándose como autosuficiencia para organizarse y constituirse como comunidad.

2.3.2. Municipio dependiente

El municipio es un territorio delimitado geográficamente y política del Estado, esta supedita a esto, como lo que establece Kelsen “ese municipio habría coincidido en el Estado, es decir, el municipio habría sido Estado.”⁶⁹ Señalando que el Municipio es la forma como se debe estructurar la forma de la división territorial para estar considerando dentro la misma proporcionar del Estado.

Existe en nuestra republica tiene una división geográfica y la forma de limitarse es en base de tres niveles a que se le has nombrado: Federación, Estado y Municipio, desde esta perspectiva se debe considerar los requisitos para que exista una autonomía de los gobiernos subnacionales y al respecto se establecido por Paulino Arrellanes el significado de esto que es la “Personería Jurídica independiente; El poder de decisión o competencia sobre materias específicas; Recursos y renta propias y, un ámbito territorial determinado sobre el

⁶⁹ UGARTE CORTES, Juan. *La Reforma.....* Op. Cit., p. 179.

cual se ejerce jurisdicción.”⁷⁰ Establece que la competencia del poder de decisión está determinada de acuerdo al ámbito espacial o territorial para ejercer dicha función.

Por lo tanto se debe considerar la independencia del Municipio en base a la división de la estructura política de nuestro país y al igual que se le considerado la personalidad jurídica, debería tener el poder de decisión acerca de su erario para manejar de conformidad con los interés de su comunidad.

2.3.3 Municipio como forma de gobierno

Dentro de nuestra constitución se observa en los artículo 41, 49 y 116 la forma de una manera de federalismo y con respecto al municipio se señala que “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre” de aquí se contempla la forma de cómo entra el Municipio a formar parte del gobierno dentro del federalismo mexicano.

Sabemos por medio de la historia y de las diferentes teorías que la forma de agrupación por excelencia de la naturaleza es la familia y que a través de ellas se van configurando las organizaciones, a las cuales se le han limitado su libertad por medio de las normas, el nivel más próximo para la satisfacción de dichos intereses es el Municipio, en donde puede atender, cumplir y desarrollar juntos un proyecto de fortalecimiento y de mejorar continuas en las necesidades de dicha comunidad, por lo tanto siendo este una base no se le debería de considerar al Municipio solo como un parte para funcionar del gobierno federal o el estatal, sino se debería contemplar como una forma de gobierno independiente.

⁷⁰ ARRELLANES JIMÉNEZ, Paulino E., *El Municipio Mexicano y Las relaciones internacionales*, Montiel & Soriano, México 2009. p. 79

Tena Ramírez establece que dentro de las Constituciones federalistas olvidaron esta forma de gobierno y fueron incluida dentro de las constituciones centralistas, en la cuales se establecían las normas para la organización municipal, dicha autonomía se limitó durante el Porfiriato en donde la división del territorio fue como la francesa a través de los llamados partido, distrito, prefectura o cantón, los prefectos se consideraban como los más crueles dentro del gobierno de los Municipios y esto se debía a causa de que solo obedecía órdenes del gobierno central, con esto no se permitía tener libertad a los municipios por tal motivo fue una de las causas de la lucha de la revolución mexicana, en establecer un municipios libre sin intermediarios.

Al constituir el Constituyente de Querétaro y teniendo la intención de darle la libertad que tanto se ansía para el municipio, dejaron dos problema para contemplar esa autonomía: La primera en donde no se señala las fuentes impositivas de ingresos que le correspondía al municipio, se visualizaba desde este momento que el municipio quedaba expensa de recibir ingresos por parte de la legislatura y del ejecutivo, que podía hacer llegar de acuerdo a su conveniencia política sin establecer cuáles deberían de hacer propias de esta autoridad y la segunda no se estableció la forma de cómo se van a resolver los conflictos de los municipios en contra de las autoridades del Estado y de ellos.⁷¹

Dentro de la exposición de motivo de la reforma de 1983 se plantea las siguientes características referentes a la autonomía del municipio: “Estamos convencidos que la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar o devolver al Municipio toda aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica.

El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional: nadie más que la

⁷¹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho..... Op. Cit*, p. 153.

comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.

La centralización ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos los sentidos su ámbito territorial y poblacional: indudablemente, ha llegado el momento de revertir la tendencia centralizadora, para el fortalecimiento de nuestro sistema federal. No requerimos una nueva institución: tenemos la del Municipio”⁷²

Con esto se pretende llegar a una reforma municipal en donde exista la forma de gobierno que se encuentra contemplada como tal en la constitución a nivel federal como la estatal, que se estipule cuales son los ingresos propios del Municipio para realizar las actividades encomendadas al mismo, teniendo las normas adecuadas que se permitan a los mismo que hagan efectiva la participación de la comunidad para el progreso de ellos mismos.

Para obtener esta autonomía que se plantea para el Municipio tendrá que ser integral y observar los cuatro puntos que son necesarios para lograrlo, sino solamente quedará como un reforma de las muchas que hemos tenido, pero se ha observado el cambio hacia el progreso, seguimos en la lucha de poderes, de la corrupción, del aprovechamiento por parte del Estado hacia los municipio; Si no se logra esto puede acarrear un desequilibrio en el poder en donde se entroprezca más las funciones del mismo.

3. Libertad del municipio

La libertad significa en latín Liberta, que es “la facultad que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra y de no obrar, por lo que es responsable de sus

⁷² FOLLETO INSTITULADO, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial. Secretaría de Gobernación, 1983, p. 22 y 23.*

actos. Estado o condición del que no es esclavo.”⁷³ Se tiene como la facultad de poder ejercer su albedrío con una responsabilidad de los hechos o actos que realice.

Por lo tanto lo que la Constitución quiso establecer como municipio libre se refería a una libertad en donde las otras formas de gobierno no intervinieran dentro de su competencia, pero realmente el problema se embarga a través de la dependencia de este en su aspecto financiero para realizar sus acciones.

La libertad del municipio no se puede determinar que este debe depender al Estado, ya que desde esta concepción es el municipio quien le da la creación al Estado.

La libertad municipal es el atributo de los municipios, se caracteriza por la autosatisfacción de los requerimientos financieros del aparato público municipal y por el uso de sus facultades constitucionales y legales sin injerencia del exterior y en la medida en que satisfagan las necesidades primordiales de la comunidad.⁷⁴

Por lo tanto los Estados son los reguladores de su orden interno, son las legislaturas estatales las que organizan a los municipios dotándolos de atribuciones determinadas contenidas en las leyes orgánicas para los municipios de cada estado.⁷⁵

Con esta postura se tiene que en efecto el Estado se divide en la forma perfecta que es el municipio, en donde se entrelazan la unión del gobierno con la comunidad, se cuenta con una cultura y así mismo se traza el objetivo de apoyar al desarrollo de su comunidad, lo anterior a través de su gobierno, su libertad y la

⁷³ Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana, Espasa, Barcelona 1924, tomo XXX, p. 456.

⁷⁴ RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Estudio de Derechos* Op. Cit., p. 62.

⁷⁵ AÑORVE BAÑOS, Manuel, *Servicios Públicos Municipales*, Porrúa, México 1998, p. 80.

autonomía con respecto a los recursos que deba manejar para el cumplimiento de sus funciones.

El municipio mexicano se establece en base de raíces étnicas y culturales de los pueblos ya sean autóctonos o españoles, visigótica, grecorromano, siendo que nuestra forma de gobierno se impuso acerca de las teorías de una soberanía establecida por Albi, pretendiendo llegar a una meta en donde se establezca la autorregulación debido al poder originario que le da la comunidad, en donde se explique su prerrogativas de libertad y autonomía.

En donde se reconozca la capacidad legal de los gobierno locales y se otorga la plena libertad para el desarrollo de sus iniciativas, teniendo aquí que se consagre el principio de la soberanía del pueblo en donde se establece por Osvaldo Losa “Las instituciones naturales que la legislación reconoce y defiende. Son base de participación ciudadana y estandarte de descentralización política y administrativa”⁷⁶, lo anterior debido a que esta forma de gobierno es quien ayuda al crecimiento de la misma población, a dar certidumbre a las gestiones que se deban realizar y no tramites tan costos, en donde se reconozca que esta forma de autonomía plena hacia los municipios sea un forma de progreso de nuestra nación, un fortalecimiento al federalismo.

En la constitución mexicana se contempla el principio de libertad de acuerdo al artículo 115 en donde señala: “El ayuntamiento será de elección popular directa” aquí se observa la figura de la representación del ciudadano para formar su gobierno y establecer las funciones que le son competente y respetar las necesidades de dicho grupo que lo puso en ese cargo, por lo tanto se comprende que la autonomía desde el principio de la relación que existe por esta mancuera.

⁷⁶ OSVALDO LOZA, Néstor, *Autonomía Municipal y Asociacionismo Municipal*, en *XXI Congreso de Iberoamericano de Municipios*, Madrid 1994, p. 349.

A través de los diferentes sistemas de organización política, en donde se toman ideas de otras naciones que se introducen después en la Nación de México, no se ha considerado a nuestra cultura para establecer lo que mejor se pueda adaptar a ella, por lo tanto se implementaron las medidas de control de un organismo intermedio, que no funciona debido a que se vuelve perjudicial, desatar conductas como la corrupción que se instituye, a los compadrazgo y a otras situaciones en donde se contempla la repartición de los ingresos que se recibe como Entidad, teniendo así un mala forma de gobierno, mala gestión, provocando con esto que a las autoridades municipales estén supeditadas a ellos, sin procurar los interés de la población debido a que estos giran en un entorno global y no de conformidad con la región.

Al igual dentro del artículo 115 se establece que el Municipio tendrá la administración de la hacienda libre, pero ¿Cuál libertad tiene?

De acuerdo a ese ordenamiento en donde se dice que el Municipio libre es la base de la división territorial y la organización política y administrativa; que deberá estar establecido por medio de un ayuntamiento en donde contempla la libertad de la hacienda, configura a través de los ingresos que se percibe de las contribuciones son señaladas a través de las legislatura locales (teniendo así una dependencia de la misma), no se contempla las facultades pertinente que le compéete a esta organismo local (municipio).

En efecto se ha modificado la forma de establecer la relación entre Municipio y Estado, ya que no existe un intermediario entre ellos, pero todavía no se realiza una transformación en donde goce el primero de una libertad y no sea un ideal de los movimientos sociales que inspirado a dicho causa y solo se quede como tal, sin concebir que hasta nuestro día no se ha podido lograr un cambio en donde se contemple ese reconocimiento legal como forma de poder.

Por lo tanto de conformidad con el artículo 115 constitucional se debe observar que debe existir una libertad amplia hacia la figura del Municipio, esto para el progreso de la comunidad, teniendo el Estado mayor auge si dejara esa

autonomía al gobierno de las comunidades, si se logra proceder dicho cambio como lo ha establecido en los Estados Unidos de América por medio del home-rule se tendría que modificar las leyes en donde se consagre ese principio y dar libertad de acción de gestión por parte del mismo.

Pretender un progreso para el Estado, a la vez para el hombre que se encuentra emergente en el mismo y así construir directamente un sistema de cooperación de las funciones que le corresponde, tendiendo a la satisfacción de los interés públicos de la población, en poca palabras mejorar los servicio que el municipio tiene que prestar a los habitantes y establecer las prioridades de acuerdos a las necesidades de dichas comunidades.

CAPITULO TERCERO

PRINCIPIOS DE AUTONOMIA POLITICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA EN EL FEDERALISMO MEXICANO.

1. El Federalismo

La autonomía local del Municipio puede considerarse como base de un federalismo, debido a la unión de los diversos factores, como lo son la redistribución de los recursos, siendo una oportunidad para establecer el federalismo como apoyo para un fortalecimiento de la capacidad de participación social de las comunidades a través de los municipios. “En las políticas de descentralización, que aglutinan a la profundización del federalismo y el fortalecimiento municipal, no hay voluntades caprichosas, sino la atención de equilibrios que reclaman los estados y la Unión, al igual que la manifestación de la modernización del Estado mexicano en su conjunto.”⁷⁷ Existiendo un equilibrio en el fortalecimiento entre los niveles de gobierno para el avance del Estado mexicano

La descentralización política y administrativa de los Estados puede establecerse a raíz de una modalidad fundamental consistente en el municipio, siendo esta una persona moral que tiene personalidad jurídica diferente y teniendo una característica de una entidad sociopolítica, que está incluida dentro del pacto federal debido al acuerdo que existe para la forma de la organización de los Estados, ya que se estipula en su forma de constituirse a su interior serán en

⁷⁷ ORTEGA LOMELÍN, Roberto, *Federalismo y Municipio*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 11

Municipio y los mismos formaran parte del pacto Federal, claro en medida que se conforme esa base de organización designado por los entes Locales.⁷⁸

El objeto del federalismo consiste en reconciliar la unidad de naciones-estado como autoridades “soberanas” y unitarias no pueden gobernar con eficiencia a las sociedades complejas y diversas. Éstas requieren sistemas flexibles y dinámicos de gobierno. Por lo tanto “el municipio constituye también la manifestación democrática de la descentralización política, como la expresión básica de la distribución regional del poder, al igual que la expresión más concreta de la descentralización administrativa al ser una organización provista de una competencia mínima para la prestación y satisfacción de servicios de la comunidad.”⁷⁹ Siendo el objeto básico de la descentralización la distribución del poder regional para obtener la satisfacción de la comunidad.

A través de esta forma de gobierno se pretende la autonomía de la administración por parte de los municipios referente a sus asuntos propios, ligados a la supervisión del Estado.

Siendo obstaculizada la autonomía del municipio por cuestiones que la propia no se manifiesta como en la carta magna solo quedándose en el tintero las intenciones por modificar un centralismo que contamos por un federalismo en donde se otorgue esa garantía de poder al municipio siendo este el eje central de la constitución propia del poder dejando con un raquíptico poder, que a través de los años se ha empezado a reconocer su importancia dentro del mismo, pero todavía falta desmembrar facultades para el mismo, en donde se especifique cuales son las fuentes de ingresos que se debe percibir y no estar supedita a ninguna legislaturas local, con la centralización del poder por parte del Estado se ha presentado situaciones que no puede resolverse como debido por la

⁷⁸ ORTEGA LOMELÍN, Roberto, *Federalismo.... Op. Cit.*, p. 67.

⁷⁹ *Idem.*, p. 67.

concentración de territorio que le corresponde, siendo la solución que ese poder pase al municipio para resolver de inmediato los problema de cada uno de la comunidades como forma parte de él.

La democracia conduce a la descentralización ya que por medio del pueblo vas haciendo una participación en donde se pretende tomar las decisiones por la mayoría a través de los comicios por los cuales se modifica el concepto de soberanía ya que desde esta perspectiva es el pueblo quien toma sus decisiones y con la limitación de la vigilancia del poder superior.

La originalidad de nuestro federalismo reside, pues en la voluntad de nuestro constituyentes de encontrar un equilibrio entre ese orden político central y tan necesario entonces como estrategia, tanto para abolir cacicazgos como para convalidar la formación del Estado Nacional y ciertas unidades regionales. Nación, en este sentido no de un pacto entre colonias independientes sino de un acuerdo constitutivo, por así decirlo, con el propósito por un lado de descentralización y por otro de reconocimiento de la soberanía de aquellas partes que integran el todo nacional.⁸⁰

El sistema Federal aparece para impulsar y buscar constituir un orden político con el que evitamos una centralización que ahoga las potencialidades regionales, pero también evita una descentralización desmedida que disuelve el proyecto nacional, cuya vigencia es indiscutible la medida en que ofrece la más clara alternativa para la tutela de los derechos del hombre, pues la Nación, el núcleo fundamental del desarrollo de los pueblos y por ende una gran fuerza civilizadora.

Un federalismo ejercido con verdadera voluntad política y social, dará por resultado el nacimiento del Municipio Libre y permitirá a la vez una mejor redistribución del ingresos, además de una más sana y equilibrada relación con

⁸⁰ *Foro Nacional Hacia un Auténtico Federalismo*, memorias, Burgos García, Enrique, México 1995, p. 272.

los otros poderes del Estado, fortaleciendo la democratización integral de México.la autosuficiencia de los recursos económicos como un factor decisivo de la auténtica autonomía municipal, logrando evitar la burocracia que es uno de los principales enemigos de nuestro país y del sistema que nos rige, lo anterior se debe considerar ya que el Municipio es la primera instancia de queja o solución y por tanto es responsable para decidir y hacer tangible las expectativa de nuestras comunidades.⁸¹

El federalismo es en la historia de México, una bandera genuina de las fuerzas de la democracia y del progreso. El municipio es víctima del patriotismo burocrático y del corporativismo, los partidos políticos, sin excepción, hacen de los ayuntamientos correas de trasmisión de sus pretensiones parciales. En este proceso al federalismo el partido político tiene una función muy alta, renunciando a ser eslabones de las cadenas que cancelan a la libertad municipal.... El federalismo es el Estado que intenta colocar la capacidad de decidir lo más cerca de la soberanía popular, que entiende la sustancia del Artículo 39 Constitucional y procura que ese pueblo del cual dimana el poder, sea incorporado al ejercicio del poder....Y es bueno pensar en que una buena cantidad de autoridades municipales no sólo son sumisas a sus gobernadores y arrastran sus miserias frente al poder presidencial sino que ellos, nosotros, en nuestra relación con la sociedad, somos igualmente autoritarios y centralistas, Los esclavos saborean el dulce sabor del yugo; se deleitan con el manoseo. La libertad ya alcanzada y estampada en la Constitución debiera ser ejercida por los alcaldes, síndicos y regidores como algo propio, fisiológico, cultural. Sin este paso al rescate de la dignidad municipal, el federalismo seguirá siendo uno de los sueños de la utopía nacional.... La libertad municipal y el federalismo democrático será realidad con

⁸¹ Foro Nacional, *Hacia un Auténtico Federalismo*, memorias, CLARIOND RETANA, Benjamín, *Federalismo y vida municipal*, México 1995, p. 287 a 291.

una ofensiva de lucha a la corrupción y a la vez con una cruzada para la generación de recursos.⁸²

El municipio puede ser el punto de partida para iniciar una era de desarrollo social, político, productivo y sobre todo para abatir las desigualdades y generar un amplio proceso de desarrollo regional. La libertad municipal no será posible si continúa la penuria económica del municipio. El actual sistema nacional de coordinación fiscal propicia la centralización de los recursos económicos en el gobierno federal. Para transformar esta situación se requiere modificar los instrumentos jurídicos y administrativos que permitan definir las competencias tributarias de los municipios, aumentar sus ingresos y participar en las decisiones para la asignación de los recursos financieros que a ellos competen. Proponemos que las participaciones a los estados se eleven al 40% y que de esta nueva distribución los municipios reciban directamente el 50%, que las participaciones municipales se publiquen a nivel federal, estatal y municipal para evitar desvíos y asegurar un mejor control social.

El ejercicio democrático del gobierno municipal requiere el fortalecimiento del carácter colegiado público y abierto del cabildo y legalizar la práctica del plebiscito o referéndum, como mecanismo democráticos para resolver las controversias municipales, entre ellas las que se refieren a la declaración de suspensión o revocación de los poderes municipales..... El protagonista principal en las localidades y municipalidades es el ciudadano, sus múltiples y diversas formas de asociación y articulación.

La fuerza de un municipio corresponde con el nivel de organización y participación de sus pobladores. Estamos convencidos de que el tránsito a la democracia sólo será posible con la participación activa y constante de todos los ciudadanos. El derecho inalienable a la información, con posibilidades de réplica y

⁸² Foro Nacional, Hacia un Auténtico Federalismo, memorias, NÚÑEZ RAMOS, María de la Luz, *El municipio libre, Corazón y Alma del Federalismo Democrático*, México 1995, p. 307- 313.

el diálogo respetuoso entre pueblo y gobierno es pilar fundamental para el sustento del nuevo federalismo democrático.⁸³

La base del sistema federal está en el municipio. El municipio tiene la misma jerarquía jurídica que los otros ámbitos de gobierno y es autónomo para los asuntos de su régimen interior. Deben romperse los impedimentos a la autonomía cabal de los municipios. No existe una razón política o jurídica de fondo por lo cual los congresos de los estados deban expedir leyes relacionados con la competencia de los municipios y ejercer el control del gasto público municipal.⁸⁴

El desarrollo de una relación de cooperación de los tres niveles de gobierno se actualiza de manera sustancial y permanente, pues se flexibiliza el principio de la división de competencias.

El federalismo se debe contemplar como la autonomía municipal en donde se puede ver reflejada en la transformación misma de la sociedad y al mismo tiempo en una nueva cultura donde el municipio se le dé una mayor amplitud, para responder a las necesidades propias que por la dinámica social se van generando y se adapte a los nuevos tiempos.

Se entiende entonces que el federalismo puede conciliar intereses, valores, preferencias diversas que son inherentes a la sociedad. No es tal diversidad indicador de mal funcionamiento del sistema; ella proporciona información para diseñar y adaptar las respuestas institucionales al cambio. Los conflictos son desafíos y procesos normales de la política.

A través de esta forma de gobierno se pretende la autonomía de la administración por parte de los municipios referente a sus asuntos propios, ligados a la supervisión del Estado.

⁸³ Foro Nacional, *Hacia un Auténtico Federalismo*, memorias, NÚÑEZ RAMOS, María de la Luz, *El municipio libre*, Op. Cit., p.326

⁸⁴ Foro Nacional, *Hacia un Auténtico Federalismo*, memorias, OSUNA JAIME, Héctor, *Federalismo y Vida Municipal*, México 1995, p. 333.

El pueblo ejerce una soberanía a través de la participación y la toma de decisiones de la mayoría, aquí se observa una democracia que conduce a la descentralización del poder, teniendo en cuenta quien tiene el poder es la comunidad por medio de la reglamentación pertinente para ejercer sus decisiones.

Lo anterior se puede considerara ya sea por región, por servicio y por colaboración y que cuenta con característica propia de la descentralización que son personalidad jurídica y patrimonio propio, de lo que se deriva la autonomía técnica y orgánica en términos generales, aunque en cuestión de nombramiento o elección de sus miembros varían según su propio estatuto jurídico de creación.

El Estado debe de ejercer un control de la legalidad de los servicios prestados para cuyo efecto conforma un sistema de revisión, e instituye la responsabilidad respectiva de los funcionarios.

En virtud de la excesiva centralización ocurrida a través del desarrollo histórico de México, ello condujo a nuestro país a un anquilosamiento en sus estructuras burocráticas, económicas, de servicios, y en general, de prácticamente todos los aspectos de la vida cotidiana del país.

La descentralización municipal mexicana, es una forma en que el Estado desvincula, entre otros, los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada y que siendo atribución propia del Estado interviene el municipio para su prestación. Por lo tanto entendemos por municipio a la porción territorial enclavada en un Estado, habitada por núcleo familiares agrupados para la satisfacción de sus necesidades, a fin de establecer los servicios públicos en forma autónoma y con libertad para designar a sus propias autoridades.

2. Desarrollo de la autonomía desde diferente punto de vista

Desde la concepción de la Técnica corresponde a la relación que existe con los órganos centralizados del Estado con respecto a la cierta independencia que hay referentes a sus normas de dicha actividad, desde el carácter administrativo como financiero, se puede observar por que los servicios que prestan son centralizados por el Estado, ya que no pudiendo realizar dicha función lo que sucede es que dicho servicios son otorgados en un régimen especial a los particulares a través de concesiones u otro medio, pero siempre supervisando las actividad de esto, ya que no pierde su facultad de ejercer sobre ellos el poder, solamente se concede para facilitar su actividad.

La autonomía orgánica es aquella que se basa que el servicio público brindando a la comunidad, no es por medio de órganos centralizados sino que se confiere o se crea un organismo ya sea desconcentrado, descentralizado para que realiza dicha actividad y que lleve a cabo, siempre y cuando este en comunicación para ofrecer lo mejor a la comunidad.

Por que se estudia respecto a la autonomía del municipio, debido a que se le encarga tareas que debe realizar, pero dicho ayuntamiento tiene que vencer toda clase de obstáculo que se presente ya sea interno o externo, lo anterior a causa del exceso de centralización que existe en nuestro país.

Esto es fundamentalmente la raíz del problema en la autoridad local no lograr obtener la autonomía financiera, y con esto no alcanza a tener capacidad para generar sus ingresos y garantizar con eso el desarrollo de su comunidad, se ha creado diversas formas como las concesiones, licencias, desconcentraciones, todas con autorización del Estado y previsto en la Constitución, la forma de dividir dicho poder, pero no ha podido fortalecer su propia esfera de gobierno, ya que no se ha logrado implementar la autonomía y se tendría que observar que se impulse un cambio y madurar como país a través de esta reforma que nos ayudaría para

evitar la burocracia y la forma de gobierno que tenemos desde la perspectiva francesa, en donde quienes nos afectamos somos nosotros mismos.

En efecto el municipio goza de una capacidad para manejar los recursos que se le otorgan, con aprobación de la Legislaturas Locales, a través de su presupuesto de egresos, teniendo que crecer en el aspecto socio político para alcanzar esa autonomía, siendo este espacio territorial para la gestión directa con los habitantes, ya que es que cuenta con una democracia por el contacto directo con los mismo.

Como vemos el problema no se a corta únicamente al problema de una autonomía que se le otorgue al municipio, sino más bien que se debe observar hacia una globalización en donde la descentralización se focalice hacia una competencia legal en materia fiscal que se observe los siguientes puntos:

-Exista una distribución de la misma.

-Establezca las prioridades y se señale cuales son las más importantes

Otorgarle esa autonomía a los municipios y que no tenga que depender de la Federación, ni Estado, sin un convenio para ayuda mutuo de los tres poderes, pero que el Municipio sea que tenga una mayor capacidad de ingresos para los egresos que tenga que realizar, veríamos las mejoras que podemos hacer como comunidad, en donde nos preocupemos por tener para todos y el apoyo entre nosotros, que creciéramos como país y entidad sociopolítica.

3. Autarquía

Autarquía su significado proviene del griego que significa mismo mando, Aristóteles considera que esta es la característica fundamental del Estado-Ciudad.

La autarquía de los griegos consistía en el propio gobierno, en donde se fue cambiando la connotación de la palabra por la figura de los autores italianos a los fines de siglo XIX debido a que se consideraba que la autarquía para Orlando y Ferraris es “toda persona jurídica pública que dentro de los límites del derecho objetivo y con capacidad para administrarse, es considerada respeto del estado como uno de sus órganos, porque el fin de la entidad autárquica es la realización de sus propios intereses, que son también interés del Estado.”⁸⁵ En donde se reconoce esa capacidad para ejercer el derecho mediante una personal moral para obtener sus intereses.

Marienhoff sostiene que la autarquía es “toda persona jurídica pública estatal que con amplitud legal para administrarse a sí misma, cumple fines públicos específicos”.⁸⁶ En cambio aquí se considera que la autarquía es para cumplir con un fin específico.

Con esto nos conlleva a desentrañar si se permite una autonomía dentro de un federalismo como el encontramos dentro de nuestro país, al respecto Salvador Dana Montaña señala: “Es la facultad que tiene el Municipio de autodeterminarse, autorganizarse y de autoconducirse, con presencia del Estado a que pertenece el municipio o en cuya jurisdicción se encuentra, dentro de los límites de la ley fundamental de este Estado, porque es natural que, por razón de ser el Estado con respecto al municipio de mayor autoridad y con fines más amplios, el municipio quede subordinado en cierto modo al Estado.”⁸⁷ Otorgando al Municipio

⁸⁵ HERNANDEZ, Antonio, *Las Cartas Orgánicas ob..... Cit.*, p. 114

⁸⁶ *Idem.* p. 115

⁸⁷ *Idem.* p. 115

esa facultad concebida dentro de las leyes de poder autodeterminarse para cumplir con fines previamente establecidos.

Esta teoría es compartida con diversos autores de la doctrina de la materia en donde tiene el punto y la visión de que exista una autonomía por parte del municipio como Carmona Romay, Ives de Oliveria, Alcides Grecas, Salvador Dana Montaña, entre otros.

La autarquía es la capacidad que tiene el municipio para autosatisfacerse, para administrarse libremente sin dependencia exterior de ninguna clase. Esto es la autosuficiencia como esencia básica de su economía.⁸⁸

La autarquía implica el reconocimiento en un principio de la sustantividad real, geográfica y sociológica de la entidad municipal, asentado al respecto a los miembros, vecinos, ciudadanos y se considera en sus relaciones con el Estado, como una individualidad natural colectiva, que tiene en sí misma el principio de una vida propia, como una persona mayor, teniendo ante todo el derecho de administrar ella misma su negocio.

Ahora nos enfrentamos al problema de la globalización tendremos aun complejos en donde la tendencia del hombre dentro de la sociedad y causa de la tecnología se hace que podamos estar presente en varios lugares sin estar físicamente, con esto se queda sin efecto lo asentando de los elementos fundamentales del concepto denominado de la vecindad del municipio y se tendrá que buscar una solución en el cual las grandes urbes como los estado se pierdan dicha concepción.

⁸⁸ AÑORVE BAÑOS, Manuel. *Servicios..... Op. Cit.* p. 8

4. La Autonomía como atributo del municipio

La autonomía surge debido a un atributo implícito en la forma de gobierno del municipio, debido a que el individuo en su esfera personal tiene la libertad para hacer sus acciones y a defender su derecho, que después surge la necesidad de integración y se contempla el grupo social que su forma más precaria es la familia y esta forma a su vez se convierte en una comunidad, obteniendo así un beneficio para todo, teniendo que gobernar y naciendo así esta figura.⁸⁹

Entender que es el atributo de toda agrupación social, la que por la misma naturaleza de su creación nace con ella, como una forma de identidad y de independencia ante las demás comunidades. La primera decisión como ente autónomo será definir su personalidad como comunidad; la autonomía vendrá a hacer una cualidad del grupo social adquirida por su misma constitución y por el hecho mismo de su existencia.⁹⁰

Los asuntos locales están mejor administrados cuando se gestionan por los interesados; por eso, la autonomía surge como un atributo implícito del municipio.

Ahora bien con respecto a la autonomía que debería tener la forma de gobierno denominado Municipio debería de ser titular para gestionar y resolver todos los asuntos de carácter local, mediante sus representantes elegidos democráticamente entre los miembros de su comunidad, los cuales tendrán dentro de sus prerrogativas el organizar por medio de la reglamentación y sin tutela (el grado de tutela o control también determina el grado de autonomía) todos los ámbitos que a su competencia constitucional y legal corresponda, así como la libre administración de sus recursos.⁹¹

⁸⁹ STUAR MIL, Jhon, *Sobre la libertad*, Aguilar, Madrid, 1972, p. 111.

⁹⁰ MORELL OCAÑA, Luis, *La Administración Local, Tema Clave de la Constitución Española*, Tecnos, Madrid, 1984, p. 16 y sig.

⁹¹ TORRES ESTRADA, Pedro. *La Autonomía Op. Cit.*, p. 29

La efectividad de la autonomía consiste en poderla hacerla cierta. Sin esta posibilidad estaremos ante una garantía o derecho condicionado e incompleto, puesto que su efectividad no es oponible en contra de terceros. Sin esta última opción, el concepto de autonomía se desarrollará lenta y vagamente.

La autonomía del Municipio empieza surgir como lo estableció Mommsen “Lo cual dio origen al nuevo derecho municipal, esto es, al derecho de la ciudad dentro del Estado.”⁹² Observa esta fenómeno a raíz que Roma empieza a constituir por la península Ibérica, convirtiendo con esto una relación que empezarían los conceptos del Estado y dicha ciudad.

Kelsen establece que “la lucha por la autonomía local fue originalmente una lucha por la democracia en el seno de un Estado autocrático”⁹³. Porque lo primero es que se consagre dicho principio para tener un contacto directo con la forma de gobierno que nos controla.

Francisco Carrera Justiz dijo “la autonomía es el Municipio independiente, salvo lo que esa independencia deba ceder ante el hecho de que el Estado Nacional asume ciertos deberes generales.”⁹⁴ Es decir que la autonomía es independiente del órgano de gobierno es esa capacidad para determinar sus funciones y no interferir con los demás.

Por lo tanto por su naturaleza misma el municipio debería de contar con una autonomía para distinguirla del Estado, considerando desde dos puntos de vista:

Hay que distinguir que existen dos tipos de forma de Autonomía en cuanto a la forma de gobierno se establece que existe una Autonomía Plena cuando se integren cuatro aspectos dentro de la institución del municipio y esto son desde el

⁹² MOMMSEN, Teodoro, *Compendio de Derecho Público Romano*, Buenos Aires, 1942, p. 108.

⁹³ Citado TENA RAMIREZ, Felipe Op. Cit., p. 147.

⁹⁴ CARRERA JUSTIZ, Francisco, *Del Derecho Público y la Autonomía Municipal*, La Habana, 1913, p. 48.

aspecto legislativa cuando se adquiere su propia carta orgánica, referente a lo político se base de una manera de elección popular y democrática la forma de la organización del municipio, en la forma administrativa en donde se le da la facultada la prestación de los servicios y de los actos administrativos, sin injerencia de otras autoridades y la más importante para esta tesis es la consistente en la financiera en donde se establezca la libre creación, recaudación e inversión de la rentas para obtener para el gasto público y hacer el fin último del gobierno que es las satisfacción de las necesidades públicas, con esto pasaría de tener una capacidad contributiva a tener una potestad fiscal, siendo estos puntos lo que necesitamos para prospera como sociedad y ver las mejoras que pedimos constante como él grupo de personas que estamos reunidos e inmerso en el mismo que no se ven mejoramiento por tantos problemas que existe y la falta de autonomía en esta forma de gobierno.⁹⁵

En cambio se considera que existe una autonomía Semi plena cuando no alcanza los cuatro puntos anteriores y le falta algún elemento para constituir una verdadera autonomía, pero puede llegar a obtenerlo con el crecimiento de dicha comunidad.

Obviamente como todo poder necesita una limitación al mismo a esa autonomía del municipio se le aplicara restricciones para que no se abuse con el poder y hacer no caer como se observa en la historia del malgaste de ingresos, corrupción, por lo tanto el límite que se le pondría sería uso del crédito, de fondo, presupuesto de obras, en donde se requiere un formalidad para la aceptación de los mismos.

Para que exista una verdadera autonomía municipal se debe considerar dentro de la constitución, desde la perspectiva política, institucional, administrativa y financiera, ya que si falta una de las características no podría considerarse como tal, pero con las restricciones necesarias para evitar el abuso del poder.

⁹⁵ HERNANDEZ, Antonio, *Las Cartas Orgánicas ob..... Cit.*, p. 122

Dentro de nuestro campo el municipio podría adquirir la autonomía ya sea a través de la forma de descentralización política, en donde se establezca sus normas para gobernarse y se contemplen como un organismo público autónomo de los demás o administrativa cuando se le reconoce una personalidad jurídica y sobre todo que se contemple con patrimonio propio para la gestión de sus facultades.

Considero que la autonomía se debería de conceder debido al “derecho del municipio para que, dentro de su esfera de competencia, elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social; resuelva sin intervención de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; cuente además, con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda.”⁹⁶ Con esto se puede fijar un límite a determinación de los ingresos a quien le competen y administrar su hacienda debido a las necesidades de la población, así como dirigirse por medio de los gobernantes que ellos elegían.

Se pretende lograr que el Municipio logre una autonomía para que exista una redistribución real de las facultades y competencia, esto para llegar a determinar su ámbito de acción, se puede lograr por medio de la descentralización del gobierno federal y del Estatal y en donde se reconozca este poder.

Considero que algunas de las características de la autonomía con respecto al gobierno del régimen Municipal se pueden basar en un autogobierno que se establece a través de la manifestación de su gobernante para elegir a sus gobernados; Tener facultades expresamente designada para su gestión sin estas supeditadas a actos de autoridades superiores al mismo; Capacidad para ejercer la administración de sus funciones; tener Autosuficiencia económica para realizar las funciones encomendadas y establecer los recursos necesarios para llevar a cabo la misma.

⁹⁶ QUINTANA ROLDAN, CARLOS F., *Derecho Op. Cit.*, p. 195.

Con estos elementos se puede hablar que el Municipio cuenta con una autonomía plena, como ya se expuso anteriormente ya que gozara de una preparación en donde pueda tener una organización propia para la administración y la prestación de los servicios que han quedado a su cargo y siempre han estado bajo su tutela, pero si poder tener un desarrollo económico, social y ambiental debido a la falta económica que es lo que mueve al mundo, ya que han estado supeditado al gobierno Estatal, para esperar que se le de lo que corresponde para llevar las tareas encomendadas.

Existe con esto una corriente en donde se procura que se vuelva el gobierno local un poder con una autonomía dicha tendencia se trata de pretender una declaración universal de la autonomía local, misma que se llevo a cabo en el año de 1985 en 25 de septiembre, en el Congreso Mundial celebrado en Río de Janeiro en donde se presentó la Declaración Universal de la Autonomía Local, EL Consejo de Europa ratificó el 15 de octubre de 1985 la Carta Europea de Autonomía Local, En Noviembre de 1999, en congreso Interamericano XX, se presentó la Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericano, acordada en Estrasburgo, el día 15 de octubre de 1985, que establece: “Que no se pretende entrar en colisión con las obligaciones del Estado, cuya esfera aparece perfectamente definida en las respectiva constituciones nacionales, lo que se propone es que el Estado respete, allí donde existen, las normas que regulen el ámbito propio de las competencias municipales o en su defecto, propicie su establecimiento.”⁹⁷ Establecer los límites de acción del Estado con respecto al municipio este el punto más importante de esta convención para ratificar la autonomía del municipio.

La Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana aprobada en Caracas Venezuela, 22 de noviembre 1990 y la Declaración de Cartagena de India obre la Autonomía Local Iberoamericana del Municipalidades, aprobada en Colombia el

⁹⁷ MOLINA MARTÍNEZ, Miguel, *El Municipio en América aproximación a su desarrollo histórico*, Adhara, Granda, 1996 p. 237.

19 de noviembre de 1993, en donde el propósito ha consistido en determinar la autonomía del municipio, comprenda la autoderminación, gocen de capacidades ejecutivas, gestión administrativa, tenga libertad para ejercer sus actividades que propiamente se le haya encomendado, exija que la Constitución y el Estado proteja al municipio a fin de que cuente con los recursos económicos suficientes para la obtención de sus finalidades.

En el artículo 2 del proyecto de Carta Europea de la Autonomía Local, aprobada en la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales del Consejo Europa, celebrada en Estrasburgo en octubre de 1981, expresa el concepto de la autonomía local de la siguiente manera: "1.-Se entiende por autonomía local el derecho y la capacidad efectiva de las colectividades locales para regular y administrar, bajo su propia responsabilidad y para provecho de sus poblaciones, una parte importante de los asuntos públicos.

2.-Este derecho es ejercido por asambleas o consejos, cuyos miembros son elegidos, mediante sufragio libre, secreto, igual, directos y universales. Todo ello sin menoscabo de las asambleas de ciudadanos, referéndum u otra forma de participación directa de los ciudadanos que esté permitida por la ley."⁹⁸ Se contempla los derechos que se poseen por adquirir una autonomía y cuáles son sus beneficios de la participación de ellos.

Siendo esto que la descentralización del poder haría una participación activa de la comunidad, en todos los aspectos, política, económica, fiscal y ambiental.

Como podemos observar el avance hacia la autonomía del municipio se analiza la reforma de 23 de diciembre de 1999, en donde se mira hacia un municipio que será gobernado por un ayuntamiento, dando ese poder constitucional que se crea a raíz de una manera democrática estableciendo un

⁹⁸ Hernández, Antonio Ma., Derecho Municipal, Depalma, Tomo I, Teoría General Buenos Aires, 1971.

ayuntamiento, en donde se camina a que no existen intermediados entre el municipio para ejercer sus facultades, con esta reforma se le otorga al municipio una calidad de orden de gobierno aunque sea únicamente del poder ejecutivo, pero estamos avanzando en el proceso de que se considerado el municipio como los otras formas de gobierno.

En la participación seria de todos los sectores de la población es prioritario impulsar una redistribución justa de las atribuciones y competencias con la finalidad de dar el reconocimiento de la autonomía en su ámbito jurídico, político, social y sobre todo la económica. Este proceso se lleva a efecto mediante la descentralización del gobierno federal de las facultades de atribuciones y competencias a los tres niveles de gobierno y la asignación de recursos de distinta materias de la administración pública, principalmente en educación, salud y política de desarrollo social, así como en agricultura, ganadería y desarrollo rural.

El equívoco término del Municipio Libre, que debería ser cambiado por el de autónomo, no ha sido definido ni en la legislación ni en la jurisprudencia y que esa libertad consistía en la eliminación de autoridades intermedia, este concepto de autonomía es de vital importancia para poder ejercer funciones de autocontrol interno con la finalidad de que los recursos que se asignen a los ayuntamientos puedan ser debidamente canalizados para los fines que se persiguen.⁹⁹

Como ya se ha expresado lo que se pretendía con el movimiento revolucionario era edificar un gobierno que se construyera por medio del municipio y el cuál tuviera una autonomía, y que pasó solamente se contemplo como “municipio libre” que aun no podemos concebir a que se refiere con dicho planteamiento dentro de la constitución, en donde se pretendía que esta fuera la base de la administración pública, siendo hasta nuestro días las más restringidas, y en lo que nos competente en esta tesis es referente a la independencia económica referente al mismo ósea a la formación de su hacienda.

⁹⁹ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría del Derecho Municipal*, Coyoacán, México, 2009, p. 225.

Desde el punto de vista del Diputado Jara constituyente de 1917, que externo que se pretendía el elemento de la libertad que tuviera los municipios era referente al aspecto económico debido a que falta de esto no se tiene ningún tipo de libertad para gestionar para tener otra libertad como la política, es irrelevante que se tenga una sin poseer esa libertad que se anhela para el desarrollo de las comunidades, debido a que hasta hoy este tipo de gobierno tiene que estar sujeto al Estatal, así mismo consideraba Medina dentro del mismo periodo que Municipio es Libre cuando cuente con una hacienda propia, que no contara con organismo intermedio como es el Estado o otra forma que esto iban entorpecer el desarrollo del mismo.

Dentro de este debate que se dio en el constituyente no se otorgaron las garantías suficientes para observar lo que se contemplan por estos diputados, ya que ellos visualizaron el problema que radicaba a falta de tener una Hacienda propia el Municipio y tratando de poner fin a este problema el término equivocado y la fatal de una buena redacción y de no establecer un forma adecuada los lineamiento que se tenía que seguir con respecto de los ingresos de este, solamente señalando que sería los suficientes para ejercer su administración, para proceder su función, es lo que llevaría al problema que tenemos actualmente a estar supeditado a otra forma de gobierno.

Por lo anterior se tendrá que mirar hacia otro país como Alemania, Francia, Italia, Austria y España que se han preocupado por fortalecer la figura del Municipio, en el cual dentro de nuestro contexto esa autonomía se basa en la autorregulación dentro de su administración, la gestión del mismo y de los interés de la comunidad, pero que sucede dentro de nuestro contexto actual que no se atiende las necesidades pertinentes debido a la falta de recursos como al escuchar la carencia de los miembros de dicha comunidad.

Acosta Romero establece que en nuestro país no puede coexistir dos órganos con autonomía, o sea, la entidad federativas y el Municipio, y consideran,

en consecuencia que los Municipios son entidades autárquicas territoriales o descentralizadas por región.¹⁰⁰

Lo anterior se pretende para que el Municipio recupere su poder de gobierno dentro de la estructura, esto se contempla debido a los fracasos que se han sufrido como la estructura de Estado que contamos actualmente, por lo tanto se pretende el reconocimiento del mismo dentro de la Constitución.

En la Constitución Alemana se contempla en su artículo 28.2 “Se deberá garantizar a los municipios el derecho de resolver todas la cuestiones de la comunidad local en el marco de las leyes con arreglo a su propia responsabilidad. Las asociaciones de municipio tendrá también en el marco de su ámbito legal de competencia el derecho de autonomía, con arreglo a lo que disponga la ley.”¹⁰¹ Como se contempla al municipio con la injerencia de la autonomía para responsabilizarse por sus acciones.

Se observa la garantía para que los municipios puedan ejercer dentro de su ámbito los problemas que se presente dentro de sus comunidades, en donde se le otorga por lo mismo un derecho de los municipios a gozar de ingresos financieros suficientes, cuando no se observa dicha disposición estos puede acudir al Tribunal Constituciones de los Länder o al Tribunal Constitucional Federal, según la violación que se cometa.

¹⁰⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Relaciones entre el Municipio, la Federación y las Entidades Federativas, Los Municipios de México, U.N.A.M, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1973 p. 350.*

¹⁰¹ FAYA VIESCA, Jacinto, *La Constitución tendrá que otorgarles a los municipios la autonomía municipal, El municipio en México y en el Mundo*, El municipio en México y en el mundo, Primer congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinado por Salvador Valencia Carmona, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005, p. 51.

5. La Autonomía como Garantía Institucional de los Municipios

La autonomía local es una garantía institucional a diferencia de los derechos fundamentales, que surgen antes del Estado y que son tutelados por el mismo, como algo que está por encima y antes que la misma organización estatal. La garantía institucional nace con el Estado, como forma de organización y como elemento estructural e indispensable del orden constitucional,¹⁰² que hay que preservar incluso frente al propio legislador ordinario.

Carl Schmitt escribe que la garantía institucional es por su esencia limitada, existe sólo dentro del Estado y se basa no en la idea de una libertad ilimitada en principio, sino que afecta a una institución jurídicamente reconocida, que es siempre cosa circunscrita y delimitada, al servicio de ciertas tareas y ciertos fines, aun cuando las tareas no estén especializadas en particulares y sea admisible una cierta universalidad del círculo de actuación.¹⁰³

5.1. La garantía institucional en la doctrina española

En la resolución de la sentencia de fecha 28 de julio de 1981 se introdujo en esta Constitución la forma de la garantía de la autonomía hacia las comunidades locales, en únicamente se limita a establecer cuál es la garantía de la entidades locales (municipio) en donde la Constitución respeta las atribuciones elementales que se le facilite su forma de gestión de sus funciones.¹⁰⁴

La autonomía local no ha sido susceptible en la Constitución Española de una delimitación sustantiva, que le permita protegerse con claridad y rapidez.¹⁰⁵

¹⁰² En la constitución Alemana de Bonn, el municipio es regulado en su parte orgánica y no en la dogmática por lo que el municipio queda resguardado por su garantía institucional y no por un derecho fundamental.

¹⁰³ SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza, Madrid, 1992 nota 19 p. 175 y ss.

¹⁰⁴ TORRES ESTRADA, Pedro. *La Autonomía.... Op. Cit.*, p. 36

¹⁰⁵ GARCÍA ROCA, Javier, *La garantía constitucional de la autonomía de las corporaciones locales frente a la ley el conflicto local*, ÁLVAREZ CONDE, Enrique(coordinador) Administraciones públicas

El grado de autonomía lo otorgarán el mayor o menor bloque de competencia públicas atribuidas y desempeñadas por los entes locales y el mayor o menor ámbito de libertad de decisión propia o bajo la propia responsabilidad o lo que es lo mismo¹⁰⁶, el grado de control o injerencia del Estado u otras administraciones superiores en la actividad local.¹⁰⁷

Para Schmidt la autonomía municipal es el “fermento especial” de la democracia y libre de Alemania. Para Stern “asegura una descentralización organizativa, la cooperación material ciudadana en la localidad. Establece vínculos con el espacio que le es familiar al ciudadano, acentúa la sensación de patria, crea sentimientos de integración, puede despertar iniciativa propias productivas, actúa frente a la alineación y el anonimato burocráticos”.¹⁰⁸ En donde la autonomía municipal e la cuestión en establecer un forma de gobierno en donde se crea esos sentimiento de unión entre los miembros de la comunidad y sus gobernantes esto con el propósito de hacer una dupla y tener mayor efectividad.

Se contempla que “La autonomía Municipal se refiere exclusivamente a la región urbana o rural que comprende su superficie territorial, y debe estar garantizada por ingresos propios, que le permitan cumplir las facultades, atribuciones y cometido que le otorga la constitución y la leyes locales.”¹⁰⁹ Determina cual es el límite dentro de esa autonomía que consiste en el aspecto de división territorial y al mismo se le da el poder de contar con sus ingresos para realizar sus actividades dentro de ese mismo límite.

y Constitución. Reflexiones sobre el XX aniversario de la Constitución Española de 1978, INAP, México 1998, nota 74, pp. 808 y 809.

¹⁰⁶ CRUZ GIL, Álvaro, *La garantía constitucional de la autonomía de las corporaciones locales frente a la ley el conflicto local*, ÁLVAREZ CONDE, Enrique(coordinador), INAP, Madrid, 1998, p. 833

¹⁰⁷ FANLO LORAS, Antonio. *Fundamentos Constitucionales de la autonomía Local*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1990, p. 250

¹⁰⁸ FAYA VIESCA, Jacinto, *La Constitución tendrá.... Op. Cit*, p. 55.

La sentencia del Tribunal Constitucional español del 28 de julio de 1981 afirma que “la autonomía local ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales, dentro de tales asuntos o materias”¹¹⁰ Dando con esto una efectividad al concepto de la autonomía local, reconociendo a su órganos propios tanto de gobierno como de administración para los asuntos que son competentes.

Por lo tanto ahora se contempla esa autonomía en la Constitución Española dentro de su artículo 137 que dice: “el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” ¹¹¹. En dicha constitución se contempla una autonomía plena a los municipios ya que les otorga una personalidad jurídica propia.

La autonomía va cambiando referente al espacio y al tiempo, según el autor Morell Ocaña establece. “Poco tiene que ver el Municipio Medieval, comunidad perfectamente autónoma y prácticamente integral con el Municipio de hoy, que está inmerso en el tupido contexto de una sociedad diversificada y pluralista. El Municipio- en consecuencia- y precisamente a causa de su perennidad, es una institución condicionada siempre por un horizonte histórico concreto y cambiante, al que ha de adaptarse y en el que ha encontrarse la mejor fórmula posible para cumplir su peculiar destino, esto es la cobertura de las necesidades de la

¹⁰⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Relaciones..... p. 350.

¹¹⁰ OLIVER ARAUJO, Joan, *Los Conflictos en Defensa de la Autonomía Local en el Derecho Constitucional Español*, El municipio en México y en el mundo, Primer congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinado por Salvador Valencia Carmona, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005, p. 291.

¹¹¹ *Idem*. P. 292

comunidad vecinal.”¹¹² Es decir no se puede vislumbrar un concepto ahorita que cien años antes o después debido a que los pensamientos y formas de las ciudades van cambiando y este concepto se tiene que ir modificando al cambio mismo de la entidad.

5.2 Autonomía Política, Administrativa y Financiera

En este apartado nos vamos a referir al respecto por lo que se entiende por Autonomía política, administrativa y financiera así como sus reformas que se puede llevar a cabo.

Autonomía Política es aquella que se percibe como la capacidad jurídica por parte del Municipio para gestionar asuntos de dicha índole y respetar los cargos de sus ayuntamientos que fueron otorgados de manera democrática y que dicha función de esas autoridades no interfiera con otros niveles de gobierno con dichos cargos, se puede proporcionar la ayuda mutua pero no que condicione su trabajo a satisfacción de otro tipo de nivel de gobierno.

Autonomía administrativa se contempla que es la función para realizar las gestiones y resolver los conflictos referente a los servicios públicos, seguridad y así como la forma de organización que se deba estructurar para tener un buen control, lo anterior sin la ayuda de otras formas de gobierno, teniendo así el Municipio capacidad para reglamentar acerca de las normas de convivencia social y su estructura como ente público.

Autonomía financiera se refiere a que el Municipio logre tener una capacidad para tener los recursos económicos suficientes para resolver las necesidades prioritarias de su comunidad y estos se puedan obtener

¹¹² MORELL OCAÑA, Luis. Estructuras locales y ordenación del espacio, Tecnos, Madrid, 1984, p 50.

únicamente de los tributos que le corresponderían, también sería el manejo libre de su patrimonio y la disposición libre de su erario.

5.2.1. Autonomía Política Municipal

Dentro del anhelo de la Revolución Mexicana la idea de un municipio, era como base de la organización del territorio, siendo que quedo supeditado a las legislaturas estatales, en donde se contemplo con una libertad que no se especifica a que se refiere a la misma, así mismo se contempla que será de elección popular y directa el ayuntamiento que conforme dicho municipio.

En el año 1983 se protegió dentro de nuestro país a los municipios debido a que se restringió a las legislaturas locales la suspensión del ayuntamiento, desaparición o suspender o revocar alguno de sus miembros, regulando dicha actividad por medio de un procedimiento para la realización del mismo, el acuerdo deberá ser aceptado por las dos tercera partes de la legislatura cuando menos, así mismo se da la oportunidad que la parte afectada aporte las pruebas conveniente y que alegatos que convenga dentro del juicio.

El municipio dentro de este régimen de la modificación de las reformas 1983 es considerado en sus relaciones con el Estado como una individualización natural colectiva, con una vida propia y con derechos a autoadministrarse en su negocio.

La característica esencial del organismo autónomo es el de poseer facultades legislativas desde el punto de vista material, dentro del campo de su propia competencia.

Este es un acto de justicia que por primera vez en la historia de México, otorga al municipio las bases fundamentales para alcanzar su plena autonomía y libertad. En términos generales la reforma municipal en sus aspectos de reforzamiento de la autonomía municipal, cubre con creces las demandas expresada durante los últimos años, pero, en últimas instancias, la consolidación de la autonomía política recae tanto en los ejecutivos locales como en los ayuntamientos, que cada vez deberán asumir con más responsabilidad sus atribuciones constitucionales.¹¹³

Por otra parte, no podrá haber cabal libertad en los municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica, por lo tanto es indispensable contar con la libre administración de su hacienda y, como consecuencia lógica, de sus presupuesto de egresos. El proceso de desarrollo debe asentarse en el municipio; no solamente en la transmisión de recursos financieros, sino mediante los elementos necesarios para hacer de él un órgano activo partícipe en la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo.

Es necesario hacerla aclaración que si bien se inscribió en el artículo 115 constitucional de 1917 al municipio libre como la base de la organización política y de la división territorial de las entidades federativas integrantes del Estado Federal Mexicano, resulta evidente que no se logró un municipio auténticamente libre, en tanto no se establecieron las bases para un municipio económicamente sano, es decir, los defectos del sistema en cuanto a la delimitación de sus atribuciones y de los medios para su sostenimiento, condujeron a un municipio dependiente y débil ante los gobiernos de las entidades federativas.¹¹⁴

Es indudable que el fortalecimiento de la hacienda pública municipal materializa el desarrollo integral y aumenta la capacidad ejecutiva de la administración y esta mejoría económica y administrativa es para sustancial del

¹¹³ QUINTANA ROLDAN, CARLOS F., *Derecho Op. Cit.*, p.73

¹¹⁴ *Idem.* p.74

proceso de democratización y de la política de descentralización de la vida nacional, logrando con la reforma del artículo 115 constitucional la posibilidad de un efectivo proceso de descentralización. Con la reforma indudablemente se vigoriza la capacidad política de los municipios para la toma de decisiones.

La reforma otorga nueva fuerza política y económica al municipio y permite en este proceso de cambio, que se descentralicen las decisiones y se transfiera al municipio la facultad política que debe tener frente a los habitantes de sus comunidades, se puede establecer que la reforma del artículo 115 es parte esencial de la política del fortalecimiento del federalismo, el arraigamiento del proceso democrático, mejorando la capacidad administrativa y el poder político, junto con la mejoría económica.

De acuerdo con la anterior se entiende que el municipio es una comunidad básica, republicana y democrática, es autónoma e independiente. Una unidad política que representa un tercer nivel de gobierno junto al nivel de Gobierno Federal y el Estatal.

Juan Ugarte Cortés manifiesta “que se podrán satisfacer dichos fines, sin prejuzgar su relación de dependencia con la autoridad estatal o federal; podría pensarse en el extremo de un municipio atado al gobierno federal, porque todo lo recibe de éste y gracias a éste, aquél cumple sus funciones estatales. Otro extremo sería el imaginar a un municipio con una autonomía, pero carente de recursos e imposibilitado para cumplir sus fines totales, éste sería un municipio teórico, pues estaría desprovisto de lo indispensable para sobrevivir y tendría que asociarse a otra comunidad”.¹¹⁵ Considera que adquirir la autonomía el Municipio los otros poderes ya no podría ejercer su poder hacia este forma de gobierno, en lugar de coadyuvar entres los poderes para obtener un mejor producto.

¹¹⁵ UGARTE CORTES, Juan. *La Reforma Op. Cit.*, p. 149

Con la reforma de 1999 se otorga al ayuntamiento un poder de carácter público ya que no solamente se contempla como una administración, sino como un órgano administrativo.

A los municipios del país se le considera autónomos porque encarna un ámbito de gobierno propio, así como porque en ellos se sustenta la organización territorial y administrativa del país.

Esta autonomía no es absoluta, sino que está sujeta a las prescripciones constitucionales, y sobre todo a la legislación que expiden las entidades federativas, mismas que desgraciadamente establecen con frecuencia controles excesivos e interferencias en las actividades municipales, a lo cual hay que agregar la influencia de la Federación, que desde hace mucho años ha concentrado los recursos y fuentes tributarias de mayor importancia.¹¹⁶

El principio de la eficacia consiste en procurar que los órganos de la municipalidad desarrollen sus funciones con el máximo rendimiento y perfección, lo que presupone que debe haber en los distintos titulares de ellos una buena capacidad administrativa, técnica y política bajo el principio de eficacia municipal, incluimos aquí los conceptos de eficacia y eficiencia que maneja la teoría de la administración, aquel se refiere al logro efectivo de los programas de gobierno y este la de hacer las cosas bien.¹¹⁷

Reforma de gobierno

Radica en conciliar la rotación perenne de los cargos municipales que sufrimos y la necesidad que tiene el gobierno municipal de planear a mediano y

¹¹⁶ TORRES ESTRADA, Pedro. *La Autonomía.... Op. Cit.*, p. 33

¹¹⁷ SALAZAR Julián y ESPEJEL Samuel, *Desarrollo, administración y planeación municipal*, UAEM-UAM-IAP, Toluca, Estado de México, 1990 pp. 15 yss.

largo plazo, para que sus programas y acciones no se interrumpan y tenga continuidad institucional.

5.2.2. Autonomía Administrativa

Se contempla por enmienda de la Constitución que los Municipios tiene a su cargo los servicios públicos que deben proporcionar a la sociedad que se necesita de manera inmediata para tener un modo digno de vida, al igual se le da la estratificación de la zona territorial para realizar el plan de desarrollo urbano, que determine la zona, que establezca cuales son las zonas de reservas, así como los regulación del desarrollo de los asentamientos humanos conocidos como conurbanos.

Rousseau estableció que “la administración se hace más difícil cuando mayores son las distancias, al igual que un peso es mayor colocado en el extremo de una gran palanca”¹¹⁸ Es decir que si el Municipio tuviera el control de los ingresos es fácil de distribuir debido a que no está alejado de quienes lo proporcionado pero como estamos ahorita la federación está muy lejos de los contribuyentes que otorgando dichos ingresos.

Reforma administrativa

La planeación es un ejercicio que no ha logrado permear de manera efectiva en el municipio, al cual también hace falta auxiliar con las corporaciones de su género y vincular sus programas de manera más estrecha a su entorno regional.

¹¹⁸ ROUSSEAU, Juan Jacobo, *Contrato Social*, Porrúa, México, 1969, p. 25.

Hasta el Estado de bienestar, la municipalización asumían directamente los servicios públicos, ahora con el estado neoliberal se concesiona cada vez con mayor frecuencia a los particulares, siendo la mejor solución por la falta de recursos económicos, la cuestión de la libertad industrial, la incapacidad técnica de la administración municipal, así como el que la gestión en manos de un particular era más acertada, puesto que tiene comprometido su interés.

5.2.3 Autonomía financiera

En el artículo 115 Constitucional menciona que los municipios tendrán la libre administración de su hacienda, que ésta se formara con los rendimientos de los bienes que le pertenezca, con la contribuciones que establezcan las legislaturas de los Estados a su favor y que cuando menos deberán ser las relativas a la propiedad inmobiliaria, de su división, consolidación, traslación o traslado, mejoría y cambio de valor de los inmuebles, con las participaciones federales que correspondan al Municipio y con los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

El texto del penúltimo párrafo de la fracción cuarta, indica que la leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones que la Constitución estipula en beneficio del Municipio, así como los derechos por la prestación de los servicios públicos municipales, no podrán conceder las propias leyes federales exenciones en relación con tales contribuciones. Tampoco las leyes locales podrán establecer exenciones o subsidios a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas; solamente los bienes de dominio público de la Federación, de los Estado o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, cualquiera

que sea el título, para fines administrativos o propósito distintos a los de su objeto público.

Las leyes de ingresos y la revisión de las cuentas públicas lo harán legislatura de los Estados, siendo esta una garantía a la autonomía financiera del Municipio.

Reforma hacendaria

Señalare que la primera causa que se debe plantear referente por qué se debe modificar la autonomía del municipio, la principal se puede observar en el Presupuesto de Egresos cuanto percibe la Federación con respecto a las fuentes de ingresos, siguiendo las Legislaturas y en una forma muy precaria tenemos a los Municipios, esta forma de la redistribución de la fuentes de los Ingresos es una forma de desequilibrio para la obtención de un mejoramiento en las comunidades, en donde la Federación obtiene la ventaja de las fuentes de ingresos dejando al arbitrio y la toma de decisiones de las Legislatura de los Estados, teniendo más efectividad establecer un procedimiento de participación en la recaudación federal un poco más preciso sin tantas formulas que complica la repartición de los mismos y establecer en forma correcta los ramos que se deban clarificar.

Que necesitamos para que el Municipio alcance una verdadera autonomía su poder financiero que se requiere para esto: Las fuentes de ingresos que le corresponde se deben ampliar, que se manejen los ingresos de estos por los otros niveles de gobiernos, que le corresponde a él que los administre y lo distribuya dentro de sus comunidad, y que no dicho ingresos anden en mano de la Federación o del Estado.

Con respecto a la legislación se debería de considerar al Municipio para realizar su presupuesto de Egreso y su propias leyes de ingresos, que se involucre más al proceso de la creación que no sea el Estado con apoyo de la legislaturas locales quien realice dicho procedimiento, ya que es el Municipio quien conoce

que es lo que necesita cual puede ser la carga impositiva y la capacidad que puedan tener sus contribuyentes.

Realizar un ordenamiento en una manera específica en donde se establezca la regla del juego con respecto a la repartición de los ingresos, sabemos que tenemos la Ley de Coordinación, al igual podemos ver la forma tan complicada para la repartición de la misma, que aquí se pueden fugar mucho de los ingresos que se percibe y no repartir de manera adecuada ya sea por error inconsciente o por alguna corrupción, soborno, etc..

Se debe permitir la verdadera hacienda municipal si con los órganos de control que existen en la actualidad, pero que se permita con el patrimonio que se cuenta, tener una mejor administración, explotación y aprovechamiento del mismo que no esté tan rezagado y se le permita gestionar en base al mismo.

Con todo esto podemos obtener una verdadera autonomía teniendo un sistema de coordinación fiscal en donde se considere desde el punto de vista no solamente de los ingresos, sino de los egresos, la planeación y la deudas que existen actualmente, los procedimientos para el otorgamiento de las participaciones y aportaciones federales, como la facilidad y la transparencia se la mejor arma para modificar dicho sistema, algo que sea fácil de comprender para todos y tengamos la certeza que lo que cooperamos con las distintas formas de gobierno, están rindiendo frutos.

Tener una la potestad de autodirigirse dentro de un territorio con la limitación de espacio o por un grupo de individuos en donde se llena cuáles son sus obligaciones de ellos, ya sea que cuente con una independencia política o administrativa hacia ese gobierno para regir intereses que tenga en común para solventar sus necesidades de dicha comunidad mediante preceptos que este publicado y con los órganos adecuadas para otorgarle la facultad de dirimir dichos problemas.

Existe una conglomeración de individuos asentados en un territorio entendiéndose como estos una comunidad natural, que tengas sus fines y propios medios para satisfacer sus necesidades, es aquí donde nace el reconocimiento de esa población para manifestar su soberanía de toma de decisión, donde el Estado le otorga el reconocimiento para su regulación, a través del régimen municipal teniendo un reconocimiento de este en cuanto a su ideología, territorio y población, se establecen condiciones para poder ejercer dicha acción y la participación de los habitantes para ejercer en conjunto las gestiones que tenga que realizar.

6. Diferencia entre los conceptos de Autarquía y Autonomía

La distinción radica en las diferencias que mediante entre autarquía y la autonomía municipal, se desarrollan como el contenido de cada una dentro de su propia definición.

Establecer que la autarquía es la forma de autogobernarse es decir “gobierno propio con suficiencia de medios dentro de su esfera de acción”¹¹⁹ contemplándose como la facultad de administrar lo propio, constituyendo el sistema más avanzado de la descentralización interna.

Consiste en el problema de relación que existe entre Municipio y Estado, sin que el Municipio pierda su personalidad, que las mismas deben aspirar a una base de respeto y de solidaridad para establecer los derechos y la existencia que le corresponde al Municipio.

El Municipio con respecto a la autarquía se establece “que la comuna es considerada-en sus relaciones con el Estado- como una individualidad natural colectiva, que tiene en sí misma el principio de una vida propia, como una persona

¹¹⁹ LLOVERA, citado por MÉNDEZ CERVANTES, Oscar, *La Restauración Municipal en México*, México, 1942, p. 94.

mayor, teniendo ante todo el derecho de administrar ella misma sus negocios y teniendo solamente con los círculos superiores y con el poder central relaciones orgánicas que debe encontrar una justa expresión en la organización comunal”¹²⁰ En donde se contempla esa integración del pueblo con el gobierno, que por tal motivo de ejercer su poder y en ella administrar su poder.

Tan importante es acerca de tratar de solucionar el problema acerca de cuáles son las facultades que le corresponde al Municipio, esto para tener un equilibrio y apoyo entre las fuerza de dichos gobiernos, estableciendo que Estado, teniendo aquí limitaciones que ayuden la competencia de cada uno de ellos y que a través de la historia del Municipio se le han encomendado las tareas de la limpieza y el alumbrado de la calles, la protección en contra de incendios, rastro, el suministro de agua potable, la recreación, zonificación, la educación, seguridad , salubridad.

Deming establece “Una ciudad no es una división o distrito que deba administrar una autoridad extraña, sino un gobierno”¹²¹ Se establece que son los ciudadanos quien forma el poder esto deben tener una participación activa para la creación de un poder social, en donde se contempla su organización y se señale cuales son las necesidades prioridades que el municipio deba realizar y contar con su propia hacienda.

Licenciado Rabasa en su libro *La Evolución Histórica de México* establece que “ A fines del siglo XIII la gran mayoría del pueblo inglés era analfabeta, y sin embargo, enriquecía al país con una agricultura inteligente, con la industria adelantada y el comercio interior y marítimo, entendía y hacía respetar sus instituciones libres, ganaba terreno en su intervención política sobre el gobierno e

¹²⁰ POSADA, Adolfo. *El régimen Municipal....* Op. Cit., p. 52 .

¹²¹ Citado por CASTORENA, Jesús. *El Problema Municipal Mexicano*, Banobras, México 1982, p. 46

inflúa en su porvenir poderosamente”¹²² por lo tanto se debe considerar una estructura de gobierno en donde se confíe y se observa la homogeneidad para todo la republica, en donde los ciudadanos se sienta que el gobierno está respondiendo a sus interés y es honrado, por eso resulta absurdo en pensar en una buena administración del Estado en la manera de cómo integra las hacienda de cada municipio y obligando a esto a esperar lo que le corresponde de la partida de ingresos, teniendo que rezar por estar bien con factores de burocracia, de amistad, de compadrazgo para recibir lo que le corresponde, estamos en este país en donde sigue existiendo una corrupción que ni el pueblo cree en el gobierno que elegí por eso debemos cambiar esa forma y establecer como históricamente ha funcionado para el desarrollo completo de nuestro país.

Con respecto a la Autonomía se tendrá que establecer las normas por ellos (Municipio) y no depender de otro órgano de gobierno, que se goce de una capacidad de gestión administrativa, en donde no solo se le reconozca sus facultades dentro de la Constitución, sino que además se le otorgue poder para realizar dicha encomienda, que se consagre como un derecho fundamental en donde se exprese el interés de la sociedad en establecer su órgano de gobierno representativo y que a través de él, se vean las necesidades más apremiante de la comunidad.

Siendo el municipio solo una jurisdicción del Estado en donde se le da facultades pero no se otorga la autonomía, sigue a expensa de la toma de decisiones que quiera tomar el Estado. Para Austin f. Macdonald la autonomía Municipal consiste en la supremacía estatal será ejercida en aquellos asunto pertinentes al Estado en general y que los asuntos locales quedan a cargo de cada uno de los municipios.¹²³

¹²² Citado por CASTORENA, Jesús. *El Problema.... Op. Cit.*, p. 47

¹²³ MACDONALD, Austin F., *Gobierno y Administración Municipal*, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aire, 1959, p. 81.

José Francisco Ruiz Massieu no señala que en México existen tres niveles de gobierno, lo cuales son Federación, Estado y Municipios, que deben de poseer la misma calidad y tener el mismo nivel constitucional, pero no es así ya que existen diferencia entre ellos referente a la soberanía, autonomía y libertad municipal y son: “La soberanía es el atributo de la nación, consistente en la aptitud para regirse a sí misma, sin limitación externa o interna. La autonomía es el atributo de los estados federales, que consiste en su capacidad para autodeterminarse en todo lo concerniente a su régimen interior, con la sola limitación de lo dispuesto por la Constitución General y, Libertad municipal es el atributo de los municipios que se caracteriza por la autosatisfacción de los requerimientos financieros del aparato público municipal y por el uso de sus facultades constitucionales y legales sin injerencia del exterior y en la medida que satisfaga las necesidades primordiales de la comunidad.”¹²⁴ Siendo la autonomía un atributo inherente a la capacidad de para poder ejercer un control con el límite propio establecido dentro de la Constitución.

Por lo tanto y referente a la teoría municipal como ente autónomo admite que la autonomía tiene cuatro raíces históricas que son:

Primero acerca de la Teoría de *pouvoir municipal*, realizada por el constituyente francés, que se observa que el Estado le confería una parte de autonomía a los Municipios respetando su autoridad. La siguiente es la Teoría de la Descentralización que va dirigida contra la centralización realiza por Napoleón. Luego la Teoría de la Corporación esta se estableció con motivo de evitar la burocracia y un cambio hacia la nueva forma de gobierno que se observe una transparencia y por último la Teoría de Local Government Inglés, cuyo autogobierno es un estadio intermedio entre el Estado y la sociedad, poseyendo un dialogo entre los dos los elementos importante, población y gobierno.¹²⁵

¹²⁴ RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Estudio de DerechosOp. Cit.* , p. 62

¹²⁵ LOPEZ GARCÍA Marcial, *Derecho Municipal*, Porrúa, México, 2005, p. 101.

Con respecto a la teoría de la autonomía y la autarquía, se establece que el Municipio es un organismo descentralizado del poder estatal, además está contemplando dentro de la Constitución la autonomía municipal pero este sigue sujeto a la regulación de sus funciones por el poder Estatal.

La solución de este conflicto es el Home Rule que al respecto MacDonald establece “es definido generalmente como el poder de una ciudad para regular sus propios asuntos”.¹²⁶ Considerando que el Estado vera su asunto y le deje al municipio lo que le corresponde, es darle la autonomía de la decisiones al pueblo en su gobierno que propone para ellos mismos, sin tolerar la intervención del Estado, en esto como el Estado no actúa con la Federación, teniendo con este tipo de gobierno uno en donde se promuevan valores que se ajustan a la realidad y a las necesidades de cada miembro de la misma, esto se lograría si el Municipio contara con los recursos necesario para desarrollar su actividad, esto se vería protegido mediante un sistema jurídico a la autonomía y a la libertad del Municipio para ejercitar el abuso del Estado ante instancias judiciales correspondientes.

Esto se puede establecer de una manera en donde al Municipio se le otorga una garantía de autonomía en donde se tenga una responsabilidad con sus habitantes en aspecto eficiencia y responsabilidad de los servicios que tenga que otorgar en donde se puede vislumbrar ciertos sistemas que se observa esto:

Sistema ingles se procura que el gobierno de la ciudad se ajuste a la aspiración de la misma, se otorga una libertad al ciudadano para manifestar su opinión y se desarrolla por medio de una Ley que a través del Parlamento se cumpla con los interés de la misma para que se vuelva obligatoria dentro de esa comunidad.

Sistema de Estados Unidos de América en donde se establece los lineamientos que debe seguir los funcionarios para que se desarrolle la responsabilidad de estos en caso de fallar, en donde el pueblo pueda emitir a

¹²⁶ MACDONALD, Austin F., *Gobierno y Administración* Op. Cit., p. 67.

través de ellos un ley, así como removerlo del cargo si no cumple con el mismo, estableciendo aquí una democracia vigorosa y enérgica en la vida municipal.

Reflexionar acerca de la esfera de acción del Municipio con la relación que guarda con el Estado, debiendo de poseer una comunicación abierta con el Estado ya que el Municipio es que posee el contacto directo con los habitantes de su localidad y considerando que la autarquía es la capacidad del ente para determinar sus normas y procedimiento, en virtud de que es un órgano de gobierno que debe establecer su propias reglas en donde “rechaza la dependencia, pero no repugna la intervención. Con lo que no parece compatible es con el régimen de subordinación de municipios, que convierte a éstos e el grado de una jerarquía uniforme y reglamentado”.¹²⁷

Por lo tanto “el municipio es un elemento integrante del Estado. Sin Estado no puede existir el municipio, y en la actualidad está totalmente desbordada la vetusta teoría que consideraba a esta último anterior históricamente al primero.”¹²⁸ Por lo cual se debe limitar bien las facultades y considerar al municipio como un órgano capaz y competente.

Sólo mediante un sistema jurídico de protección a la autonomía y a la libertad del municipio podrá éste desenvolverse libremente y hacer posible su autarquía.

Establece la doctrina de la descentralización que el Municipio “no constituye-se dice- una unidad soberana dentro del Estado, ni un Poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”¹²⁹ A través de la

¹²⁷ POSADA, Adolfo. *Tratado de Derecho Administrativo según la Teorías Filosóficas y la legislación Positiva*, Madrid, España, 1923, p. 320.

¹²⁸ ALBI , Fernando, *Derecho Municipal.... Op. Cit.*, p. 39.

¹²⁹ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.... Op. Cit.*, p. 480.

descentralización fijar las funciones que le corresponde al municipio dentro del ámbito del mismo.

Esto se ve afectado con el problema de relación que existe entre Municipio y Estado, sin que el Municipio pierda su personalidad, que las mismas deban aspirar a una base de respeto y de solidaridad para establecer los derechos y la existencia que le corresponde al Municipio.

Se concluye que la Autonomía y la Autarquía son palabras diferentes, ya que la primera se refiere “la entidad tiene en sí propia la norma de su acción” y la autarquía consiste en la capacidad que tiene el gobierno para autosatisfacerse libremente sin otros factores, es decir es la autosuficiencia la característica fundamental de la misma.¹³⁰

Se considera que la autonomía se aplica en el campo político e importa la facultad de darse leyes, se concluye que en el derecho municipal, autarquía implica autosuficiencia e independencia sólo y exclusivamente en lo administrativo y vinculación de orden político y legislativo a un poder superior y la autarquía es como la facultad de administrar lo propio, constituyendo el sistema más avanzado de descentralización interna concluyendo que la autarquía implica autosuficiencia e independencia sólo y exclusivamente en lo administrativo y vinculación con el orden político y legislativo a un poder superior.

Siendo estas formas la que se puede percibir como se trata el Estado al Municipio, ya sea una simple descentralización de funciones, una autarquía, una absoluta centralización, por lo tanto se considera que sólo mediante un sistema jurídico de protección a dicha autonomía y en forma que se le otorgue a libertad en sentido de adquirir el concepto de la autonomía plena se podrá el municipio crecer y realizar su función como un órgano de gobierno que no esté supeditado a otro órgano sino que realmente sea una forma de cooperación entre los tres

¹³⁰ LLOVERA citado por MÉNDEZ CERVANTE, Oscar, *La Restauración Municipal en México*, México, 1942, p.94.

niveles de gobierno y hacer obtener una liberación del centralismo y fomentar el federalismo para el crecimiento de nuestra nación.

CAPITULO CUARTO

FUNCIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS QUE BRINDA EL MUNICIPIO

1. Génesis de dicha Actividad

Para realizar el cumplimiento de sus fines se podrán efectuar de dos maneras, la mediata cuando se limita a regular la conducta de los habitantes y de manera inmediata se refiere a las actividades que se llevan a cabo para dar ejecución a sus fines.

Se establece que “El municipio es un organización vecinal de carácter universal característico del sedentarismo humano, producto ineludible del sentido gregario de la humanidad, que puede entenderse como la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómica requeridas por la comunidad”¹³¹ En donde se concibe el sentido del nacimiento del municipio por medio de interrelación de los individuos que existen en él.

En la mira de contribuir con el gobierno para solventar las necesidades de la comunidad y teniendo este como objetivo primordial, en nuestra constitución se estableció que sería el rector de la economía para el desarrollo nación para garantizar que se haga de manera sustentable e integral, con esto se logre

¹³¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Los servicios Públicos Municipales, El Municipio En México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, coordinador VALENCIA CARMONA, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005 p. 57.

obtener una fuerza en lo que respecta la soberanía de la nación, así como el crecimiento económico y la justa distribución de la riqueza, que participe en las áreas que no son estratégicas los sectores privados y sociales, de conformidad con el artículo 25 de nuestra constitución.

Durante las décadas de 1980 y 1990, en nuestro país debido a la crisis financiera se observa el cambio de la forma prevista en la constitución con respecto a los servicios y funciones que tenían que rendir el municipio, modificar con una nueva tendencia debido a que la sociedad estaba creciendo, mirar hacia la intervención en la vida económica y social de estos, para la productividad y tener un mejor rendimiento, dando con esto la posibilidad de los diferentes sectores intervenir en la colaboración de los servicios dentro del municipio, así se trató de fortalecer la nación por medio de la participación de la sociedad, considerando nuevamente que se tenía que ver hacia el municipio por ser el célula básica de la organización política y administrativa, para consolidar el poder económico del país.¹³²

Lo anterior se puede contemplar en la exposición de motivo de la reforma y adiciones del artículo 115 de la Constitución que dice: “nadie más que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de

¹³² Véase al respecto a SERRA ROJA, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México 2008, p. 599 en donde señala que “Los Municipios podrán explotar directamente servicios de naturaleza mercantil, industrial, extractiva, forestal o agrícola que sean de primera necesidad o utilidad pública y se presten dentro del territorio municipal, en beneficio de sus habitantes.” Debido a que raíz de esa falta de recursos, permiten que los ayuntamientos acepten que los servicios sean prestados por instituciones ajenas a las mismas y olvídensele que la Administración Pública le compete la satisfacción de las necesidades colectivas, así mismo MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, *La administración estatal y municipal en México*, INAP, 4ª ed., México 1994, p. 212 dice al respecto “Esta importante tarea se origina en la fase del desarrollo del Estado conocida como ‘estado benefactor’ o ‘estado de servicio’.” A raíz de esto se puede observar que la teoría del derecho administrativo se fue hacia la tendencia de considerar que el Estado con respecto a sus fines y funciones como un prestador de servicios públicos, en donde se debe palmar realmente las necesidades prioritarias de conformidad con el tipo de servicio requiera por ser el tipo de municipio según la clasificación, de acuerdo a diversos factores, como lo son el tipo de servicios, la necesidad real, el estudio del costo de dicho servicio, las fuentes financieras que se necesita para cubrirlo los costos de servicio, la revisión y consulta periódica de los programas de desarrollo urbano, estatales y municipales y demás documentos que se refiere a los servicios públicos, etc...

un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral".¹³³ En donde se considera que cambio radica en la posibilidad de existir un gobierno local y que a través de este participe la comunidad.

Se contempla el concepto de las funciones y servicios públicos, desde la perspectiva de quienes los tenga que realizar a través de los diferentes sectores que participan dentro de nuestra sociedad, ya sea para tener eficientes servicios o por cuestiones de ahorro de costos.

Dentro de las tarea encomendadas a los Municipios se señala en el artículo 115 de la Constitución las siguientes servicios y función pública: El suministro y abastecimiento de agua potable, alcantarillado, alumbrado, calles y pavimentación, embellecimiento y conservación de los poblados y centro urbanos, limpia, mercados, panteones, parque y jardines, rastros, educación pública, seguridad pública, transporte urbano, vialidad, conservación de obras de interés social.

Sabemos que no es limitativa debido a que la última fracción se estipula que las demás que las legislaturas locales determinen, dando con esto una amplia posibilidades de lista de prestaciones que pudiera brindar los municipios, mismo que debe tener contar con la reglamentación adecuada como leyes, reglamentos, circulares, entre esta formas consideramos la siguientes: Ley de adquisiciones y obras públicas y su reglamento, la Ley general de equilibrio ecológico y la protección del ambiente, la ley federal de aguas, estas lo regulas desde el aspecto nacional y por medio de local encontramos leyes la constitución de estado de Nuevo León en su artículo 131 fracción II, Ley orgánica de la administración pública municipal, en esta ley se consagra que los municipios podrán realizar organismo descentralización para la prestación de funciones y servicios públicos, así como otorgar concesiones para hacerlo, con excepción de la función de seguridad pública, transito y transporte, que esta última tiene el control por parte

¹³³ DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Exposición de motivos para la reformas y adiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1982, p. 2

del Estado que es él quien realiza la concesión no se le permite al municipio que no realice dicha actividad, de conformidad con el artículo 131 de la constitución.

Reglamentos municipales, de Reglamento de tránsito y transporte, de policía y buen gobierno, de limpia y de jueces auxiliares, limpia, anuncios, rastro, mercados y espectáculos, son las leyes en donde se contempla dichas funciones, como el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Monterrey en donde se señala la facultades de las secretarías y la competentes en establecer los servicios públicos.

La pregunta que está en el aire es el saber ¿Porqué le compete los que se entiende como servicios públicos a los municipios? La razón más viable, es aquella que se dice por tener la relación directa con el bienestar de los miembros de ese asentamiento humano, obvio necesitando un conjunto de elementos para poder realizar esa infraestructura, siendo el Municipio “la instancia de gobierno encargado de proporcionarlos, aunque en México suelen ser los gobiernos federales y estatales quienes construyen el grueso de la infraestructura de las ciudades”.¹³⁴ Se establece que en sí la tarea es encomendada a los municipios que se lleven esas prestaciones adecuada para el progreso de la ciudad y están se efectúan a través de su ayuntamiento que es como se configura el Municipio y se gestiona las necesidades de dicha comunidad, al respecto señala Añorve que “es la actividad a cargo del ayuntamiento, o sea del presidente municipal, síndicos y regidores para el cuidado, conservación y aprovechamiento de los bienes y la prestación de los servicios en forma adecuada y constante, en beneficio de los miembros de la sociedad.”¹³⁵ Toda la administración es la competente para ejercer dicha actividad dentro de su gestión, de conformidad a las necesidades que tenga dicha comunidad y de acuerdo a las leyes previamente autorizadas para la misma.

¹³⁴ GARZA VILLARREAL, Gustavo. *La Gestión Municipal en el área Metropolitana de Monterrey, 1989-1994*, Instituto de Investigaciones Sociales, México 1998, p. 211 y 212.

¹³⁵ AÑORVE BAÑOS, Manuel. *Servicios..... Op. Cit.*, p.81

La forma de organización que se percibe en la concepción del municipio en la actualidad se trata de una Administración Pública, en donde se estructura por medio del reglamento orgánico en el municipio de monterrey, como una base de la organización y de la dependencias, así mismos se habla de organismo centralizados, descentralizando, se considera que el Ayuntamiento es el que tiene mayor jerarquía de poder para la toma de decisiones.

Por lo tanto la prestación de dicho servicios públicos se da en consecuencias de los “satisfactores de las necesidades elementales de carácter general generadas por la convivencia vecinal, se insertan en el telos del municipio, porque éste no se reduce a ser la instancia elemental del poder público, pues por vocación, es el prestador nato de todo servicio público que surja en respuesta a la necesidades que provoca el fenómeno municipal.”¹³⁶ Considerando la teoría de la necesidad la satisfacción de los mismos por medio de un cumplimiento cabal de estas para poder ejercer sus funciones.

2. Concepto de Servicios Públicos

Servicio público se define como “una actividad para satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de una regulación especial del Poder Público, deben ser regulares, continuas y uniformes”¹³⁷ y Alcides Greca señala que el “servicio público es toda prestación concreta del Estado o de la actividad privada, que tendiendo a satisfacer necesidades públicas, es realizada directamente por la administración pública, o indirectamente por los particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, en la que se determine las condiciones económica y técnicas en que debe prestarse, a fin de

¹³⁶ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Los servicios Públicos.... Op. Cit.*, p. 62

¹³⁷ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.... Op. Cit.*, p. 26

asegurar su menor costo, efectividad, continuidad y eficacia.”¹³⁸ Así mismo Bielsa señala que el Servicio Público es “Toda acción o prestación realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía.”¹³⁹ Se percata que todas las definiciones se señalan los elementos de un gobierno, comunidad y el nexo que existen entre estas para llevar a cabo las satisfacciones de los mismos.

El Diccionario Jurídico mexicano expresa que servicios públicos es “la institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esenciales, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por particulares mediante concesiones. Por su naturaleza estará siempre sujeta a normas de derecho público.”¹⁴⁰ Dando esa facultada al Estado para cumplir con el fin último del mismo que es el bien común.

Teresita Rendón señala que “el servicio público como actividad del Estado, tiene estas acepciones: 1) Como materia de la competencia del Estado, en cuyo sentido es la expresión corriente y admitida hoy, en el Derecho Público, especialmente en el Administrativo, para señalar y definir los fines concretos y jurídicos del Estado. En esta acepción se hace referencia a la gestión de los intereses colectivos, por obra de una actividad administrativa del Estado. 2) Como la operación o las operaciones mediante las cuales la actividad administrativa construye el medio idóneo, el organismo que prestará el servicio, y este mismo

¹³⁸ GRECA, ALCIDES, *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*, Tomo III, Santa Fe, Argentina, 1943, p. 194.

¹³⁹ BIELSA, Rafael, *Principios de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Argentina, 1949, p. 38.

¹⁴⁰ Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigación Jurídica, 7ª ed., México 1994. Servicio Público

organismo.”¹⁴¹ Estas dos concepciones desde un punto de vista como poder y la segunda desde el aspecto de la actividad que realiza.

Así que desde la perspectiva de lo que se debe entender como servicios públicos municipales se puede entender que “juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, ya que a través de ellos se refleja el buen funcionamiento de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar las condiciones de vida.”¹⁴² En la actualidad se considera que la gran mayoría de los municipios no cuenta con los elementos suficientes para ofrecer la satisfacción de esas demandas. Siendo así este gobierno en donde se pueden visualizar las actividades que tiene que realizar, ya que los habitantes de su población podrán calificar la eficacia, capacidad y el mantenimiento con lo que se presta dichos servicios, dejando un grado de satisfacción o no y dando con esto la imagen del gobierno en cumplir con las necesidades básica de la comunidad, cumpliendo con el objetivo social propuesto dentro de nuestra Constitución, convirtiéndose así en la expresión tangible, en la forma de palpar la organización que tiene para administración, conservación y mantenimiento de dichas tareas.

Con respecto a la introducción de la reforma de 1999 en donde se contempla que dentro del artículo 115 Constitución no solo son servicios, sino también se oferta la función pública al respecto la define Bielsa como “lo abstracto y general-por ejemplo, las funciones de justicia y defensa nacional- y el servicio público es lo concreto y particular.”¹⁴³ Se observa las actividades que le corresponde al Ayuntamiento de un Municipio que se ve desde las cuestiones simples como son el proporcionar algún tipo de servicio público hasta la más

¹⁴¹ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, pp. 259 y 260

¹⁴² AÑORVE BAÑOS, Manuel. *Servicios..... Op. Cit.* p. 84

¹⁴³ BIELSA, Rafael, *Principios..... Op. Cit.*, p. 36.

compleja denominada función pública referente a la justicia que debe brindar el mismo.

El estado tiene que regular por la tanto las necesidades colectivas de una comunidad por medio de la prestación de servicios que se otorguen de manera individual del carácter económico o cultural, estableciendo que dichas necesidades se van modificando de conformidad al tiempo y espacio, y para poder satisfacerlas se ocupa de acciones en donde el Estado por su constante amplitud y continuidad pasa la gestión a los particulares esto por motivo de falta de recurso, por simplicidad en el proporcionalidad del mismo, por lo tanto dichas tareas se encomienda a los particulares por las diversas formas estipulada y permitidas, y que trae con esto una constante de pérdidas de ingresos por tener un planeación adecuada.

En la actualidad se observa que algunos de estos servicios como la recolección de basura, embellecimiento de los pobladores, etc..; No las brinda directamente el Municipio sino a través de concesiones para tener una mayor efectividad.

Desde este punto existe una problemática consistente en la administración de los recursos municipales para solventar dichas necesidades, debido al sistema de captación de recurso que contamos dentro de nuestro país, ya que el ingreso que se percibe solamente el municipio es muy raquítico, teniendo que recibir ingresos por parte de la Federación y del Estado.

Los servicios y funciones públicas consiste en la remuneración del gasto que hacemos como mexicanos al gasto público de la entidades de Gobierno entiéndase Federación, Estados y Municipio como está consagrado dentro de nuestra Constitución en su artículo 31 fracción IV de dicho ordenamiento, es así el no prestar algún de estos servicios prioritario a la comunidad se verían eminente problema como la salubridad, educación, por lo tanto se debe analizar cuáles son los servicios públicos necesarios para que el Municipio lo considere como prioritarios y contemplarlo dentro del presupuesto de Egresos, por eso debemos

tener la seguridad que se no deben otorgar dicha prestación sobre todo los esenciales y primarias.

Los servicios públicos no tiene el carácter de lucrativos, ya que su finalidad es acatar con las necesidades, y además se necesita un mantenimiento por su constante uso y siendo que los costos con lo que se prestan estos servicios deben ser proporcionales al costo beneficio, debido a que una parte se financia del gasto público y los otros los pago los usuario por dicho servicio, no se ven en ello los fines lucrativos, y en ellos se observa la participación del gobierno y de los ciudadanos para poderlo obtener y mantener, conservarlo y tener un ciudad organizada.

Entender que los servicios públicos son tareas que debemos realizar como actividad y que son organizadas por medio del Municipio mediante sus órganos público y teniendo como ventaja la prestación del mismo servicio, es así que existe esta mancuera de la cooperación voluntaria con su ente de gobierno, para en forma conjunta poder obtener ventajas y un desarrollo económico.

3. Clasificación de los Servicios Públicos

De conformidad con las definiciones del servicio público se puede decir que es aquella actividad que realiza el gobierno para la satisfacción de su comunidad, se entiende que esta es una de la causas para crear al gobierno, para tener una organización en donde se delega dichas funciones y servicios, que contemos con esta manera de integración de la comunidad.¹⁴⁴

¹⁴⁴ MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, *La administración Op. Cit.*, p. 189, Al respecto se señala lo que establece Gustavo Martínez Cabañas en donde establece que “la necesidad de que los ayuntamientos vigoricen y apoyen a sus respectivas unidades administrativas, encargadas de atender la prestación de servicios, cuando éstas existan, sería un extremo importante, así como establecer dichas unidades donde se carece de éstas”, así mismo véase también a AÑORVE BAÑOS, Manuel. *Servicios..... Op. Cit.* p 86, que menciona los servicios públicos municipales son la actividad que desarrolla la administración pública local debido a que es la expresión tangible y visible ya que genera el elemento más importante al que recurre la población para evaluar la capacidad y eficacia de sus autoridades, con esto se pueden percatar de la eficiencia y a la vez de la eficacia con se presta u servicio y al mismo tiempo de la prontitud con que se solventa el

3.1. De acuerdo con las necesidades se podrá realizar una clasificación de dichos servicios públicos como:

Esenciales y Secundarios.- Se determinan de acuerdo al grado de importancia de dicha necesidad, las primeras son lo que son vitales y no pueden suprimirse el cumplimiento de los mismos, ya que estos son los que justifican la causa de la administración, en estos se consideran a los servicios de agua potable, luz, vivienda, escuela, drenaje y los segundos son aquellos que no tiene una prioridad, ya que no derivan de una necesidad esencial, que se necesitan para sobrevivir dentro de la comunidad aquí se puede completar los servicios de pavimentación, de transporte colectivo.

Obligatorios y Voluntarios.- Las primeras son los impuestos por las legislaturas locales, estos se basan por quienes los imponen ya que los obligatorios son determinados los que se deben prestar para realizarse de conformidad al Estado y los voluntarios son aquellos que conviene el municipio que se son necesarios para su comunidad.

Generales y Especiales.- Esto depende como se resuelve dicha necesidad si va dirigido a toda la comunidad en obtener un beneficio de dicho servicios y los especiales son aquellos que el beneficio se va reducido a un número reducido de esa comunidad, en los primeros se puede observar por todos como la limpia de plazas, alumbrado, recolección de basura, seguridad y los segundos como un servicio de asistencia de la tercera edad, sociales, culturales y deportivas.

3.2. De acuerdo a la prestación del servicio o función pública se puede clasificar en:

Servicios necesarios en esta clasificación entran los conceptos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, alumbrados público.

cumplimiento del mismo, por tal motivo es la necesidad de realizarlo lo mejor posible para que

Servicios Complementarios como lo son las calles, pavimentación y los puentes.

Servicios de mantenimiento aquí se contemplan los servicios como de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

Servicios de Orden se puede mencionar lo que el municipio contempla como mercados y centrales de abasto, panteones, rastros.

Servicio de seguridad social tales como ayudar a encontrar empleo, a prender un oficio, de integración dentro de la comunidad.

Servicio de Embellecimiento como los parques y jardines y su equipamiento.

Servicios educaciones como son establecer las escuelas de jardín de niños hasta el nivel preparatoria que en estos días es el nivel educativo que es obligatorio dentro de nuestra constitución, así como establecer escuelas técnicas, centro de capacitaciones, talleres artesanales.

Función de seguridad pública como lo referente a la Policía preventiva municipal, de transito, servicios médicos de urgencias.¹⁴⁵

dicha comunidad tenga una imagen positiva del ayuntamiento y de su administración.

¹⁴⁵ El profesor Agustín Montaña sugiere que los ayuntamientos tengan reuniones con las autoridades estatales para definir tanto la jurisdicción como la responsabilidad respectiva de las diferentes autoridades, en donde clasifica los servicios públicos proporcionados por el municipio según la necesidad que tenga como: Necesidades básicas como agua potable, vivienda, educación; Necesidades habitacionales: como planificación y zonificación, reglamentación de construcciones particulares, alcantarillado, banquetas y pavimentos, alineamiento, nomenclatura de calles, reglamentación de ruidos molestos; Necesidades educativas: construcción y sostenimientos de escuelas, censos escolares, vigilancia de la asistencia escolar; Necesidades sanitarias: limpia, reglamentación de la contaminación ambiental, hospital, maternidades, hospicios, centros de higiene, rastros, mercados, panteones, etc.; Necesidades de seguridad: vigilancia policiaca, centro de reclusión, explosivos, materias inflamables y calderas, elevadores y bomberos; Necesidades económicas: licencias de funcionamiento comerciales, control de vendedores y artesanos ambulantes, bolsas de trabajo, horario comercial; Necesidades sociales, culturales y deportivas: edificios públicos, obras pública, campos deportivos, parques, jardines y paseos, ampliación y ornato de vías públicas, reglamentación de espectáculos, juntas patrióticas y

Estos servicios y funciones públicas se pueden contemplar dentro de los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dentro del artículo 131 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León ambas vigentes.

Rendón hace la siguiente clasificación de dichos servicios como: a) Servicios de gobierno propiamente dicho o jurídicos; b) Servicios de ayuda y de suplencia a la iniciativa privada; y C) Servicio de aprovisionamiento para las funciones gubernamentales.¹⁴⁶

4. Característica de las Funciones y Servicios Públicos

En estas se contiene las formas que debe revistar esta actividad, dependiendo de la misma, en donde se prestan los rubros que deben tener como:

4.1. Continuidad

Las funciones y servicios públicos satisfacen necesidades y en base a la misma esta deben presentar una continuidad a la misma, debe ser reiterada y permanente para brindarla. Es decir son prestaciones de servicios que se efectúa con una constancia aunque el evento no ocurra todos los días como los panteones.¹⁴⁷

de acción cívica, en cambio Rendón Huerta clasifica los servicio público con los elementos de la materia objeto del servicio, la gestión del servicio y por último los medios económicos.

¹⁴⁶ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 261

¹⁴⁷ Al respecto señala Andrade Sánchez en su obra de Derecho Municipal, *Op. Cit.*, p.264; Que esto significa que no se trata de acciones esporádicas o aisladas que podrían presentarse de modo

4.2. General

Se debe realizar la prestación de funciones y servicios de conformidad con las necesidades de la comunidad en un ámbito que todos tenga posibilidad de tenerla, es decir, que se vea reflejado para un conjunto de ciudadanos y no solo para un habitante, pero que sea para el bienestar de la comunidad, existiendo así un interés en general por parte de la comunidad que es solventando por el órgano de gobierno correspondiente.

El carácter esencial de generalidad de los servicios públicos es contemplado a raíz de la definición de los conceptos de derechos humanos, en donde se consagra que todo ser humano tiene derecho a usar el servicio público cumpliendo con los requisitos que se necesitan para el mismo, con la limitación que proviene de la capacidad instalación de dicho servicio.¹⁴⁸

4.3. Igualdad

En todos los habitantes de dicha comunidad tenga los mismos servicios y funciones que tenga que brindar ese gobierno, de la misma manera y forma, sin existir privilegios o excepción, como lo determina la Declaración Universal de los Derechos Humanos donde se señala que no se distinguían a nadie por su credo, raza, religión o color.

contingente o casual, sino de necesidades detectadas por la comunidad que se presentan incesantemente, aunque pueda variar la periodicidad con que ocurran los eventos que deben atenderse.

¹⁴⁸ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Los servicios Públicos.... Op. Cit.*, p. 68

4.4. Servicio de Calidad

Los servicios y funciones que tenga que brindar deberán de tener buena calidad y garantía de realizarse de forma correcta para los habitantes de dicha comunidad.¹⁴⁹

4.5 Costo de Servicio y Función

Debe ser proporcionar al servicio prestado, sin ser excesivo y que sea costeable el pago por parte del usuario.

4.6. Comodidad

Se refiere a la facilidad para prestar la función y el servicio y de la obtención del mismo y que se ven beneficiados por el cumplimiento del mismo, así como establecer contar con los elementos necesarios para cubrir dicha necesidad como equipo, personal e instalaciones adecuadas y suficientes dependiendo del servicios y el número de usuarios que se pretende brindar.

4.7. Prestado por la administración Pública

Es el encargo de tomar las necesidades de una comunidad y dar el cumplimiento de la satisfacción de la misma, ya que solo cada uno no pudiera realizar ese control de dicho servicio, como la recolección de la basura, es entonces el Municipio el competente para resolver dichas exigencias.

5. Funciones y Servicios Consagrados dentro del Artículo 115 Constitucional

Ahora bien expresaremos una explicación referente a los servicios consagrados dentro del artículo 115 constitucional, que son Agua Potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos, mercados municipales y centrales de abasto, panteones, rastros,

¹⁴⁹ RENDÓN HUERTA, OP. Cit, señala que la gestión de los servicios públicos se refiere al factor técnico capaz y capacitado para realizarlo, que es lo que se designa con el nombre de personal o funcionarios del servicio.

calles, parque, jardines y su equipamiento, así como lo referente a la función pública.

5.1 Agua Potable

Este servicio se realiza a través del Estado de Nuevo León por medio de una paraestatal ya que en el año de 1982, la Secretaría competente que era de Asentamiento Humanos y Obras Públicas hizo entrega de dicha actividad, por motivo de que a falta de cumplimiento con el pago de dicho Derecho la autoridad podría genera un crédito fiscal en contra de dicho ciudadano y que no se viera afectada en salud, por la reducción o el corte de dicho servicios.¹⁵⁰

Para podre lograr una uniformidad con este concepto debido a las diversas formas que se puede gestionar a través de organismo descentralizados, desconcentrados, fideicomiso, se creó el 13 de febrero de 1989 la Comisión Nacional del Agua que una órgano desconcentrado de la Secretaría Del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para establecer los lineamientos que hay que seguir, así como las estrategias para llevar a cabo dicho servicio, como la captación, potabilización, conducción y la distribución del mismo, para adminístralos de una manera correcta, estableciendo los criterios de calidad referente a la oferta y la demanda del mismo, así como la cantidad y calidad acorde a los objetivos de su aspecto regional, local y nacional, ya que se debe contemplar el volumen de abasto de esta en consideración a los habitantes de dicha población, su actividad económica de la entidad y llevar a proveer este vital

¹⁵⁰ Rendón Huerta establece que el servicio de agua potable se lleva a cabo a través de una red de distribución por medio de la cual se provee del vital líquido a la población, para satisfacer las necesidades de su consumo doméstico, industrial, comercial, de higiene y en general, de todas las actividades que pueden ser desarrolladas por el ser humano. Así mismo Andrade Sánchez menciona que este servicio público supone la necesidad de construir obras e instalaciones y mantenerlas en funcionamiento regular para captar, potabilizar, conducir y distribuir el agua para distintas formas de consumo como: el doméstico, industrial, el que otorga a instalaciones públicas y el destinado al uso agrícola, entro otros, así mismo la propia Constitución señala que el Estado debe garantizar la posibilidad tener un vivienda digna, y aunado con esto reformando el artículo 4 de la propia constitución en donde menciona que se no deben brindar el servicio de agua potable para todos.

líquido a su población y a las diversas actividades como lo son residenciales, comerciales, industriales, refrigeración, y toda aquella actividad que requiera este líquido para su desarrollo.

A raíz que el municipio no puede controlar los servicios públicos que tiene que brindar, que es lo que ha pasado, que no se ha mantenimiento y existe que el costo de servicio no puede cubrir el mejoramiento de la infraestructura, así como la pérdidas sufridas ya sea por fuga, ineptitudes o por roba de este suministro, la falta de conciencia por parte de los ciudadanos en utilizar este recurso natural, por eso la importancia de que sean los municipios quien tenga la injerencia de la misma.

Ya que se considera como un servicio complejo por los diferentes factores como la regulación del mismo que dependen de los predios que abarca, así como la descarga de aguas negras por separado, reglamentado que el servicio de agua potable se establecerá de conformidad con el usuario y se instalara un medidor para regular el uso del mismo en dicha residencia o establecimiento con costo a cargo del usuario para un correcto funcionamiento,¹⁵¹ así como los derechos que se paga en forma mensual mismos que se deben publicar para tener validez, y se establecen por medio de tarifas que dependen del consumo y del lugar en que se encuentre dicho servicio, considerando el mismo los egresos que sea necesarios para la conservación y mantenimiento del sistema, además de esto se necesita tener una responsabilidad solidaria con dicho suministro, avisar en caso de tuberías rotas o desperfectos y no desperdiciarla.¹⁵²

El Municipio es el encargado de acuerdo a Desarrollo Urbano en contemplar nuevos fraccionamiento o cambiar el uso de suelo de un lugar, tener que visualizar el soporte de brindar este servicio desde la infraestructura para que llegue al mismo y haciendo todo pertinente para tener los servicios necesarios.

¹⁵¹ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Municipal*, Oxford, México 2006, pág. 268.

¹⁵² RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 263.

La ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León vigente, señala en su artículo 3, el concepto de Agua y de Alcantarillado al respecto se dice que:

“a).- Agua para uso doméstico: Los volúmenes de agua potable destinada a satisfacer las necesidades de los residentes de las viviendas.

b).- Agua potable: El agua de uso doméstico, comercial, de servicios o industrial que reúnen los requisitos establecidos en la norma oficial mexicana.

c).- Alcantarillado o drenaje sanitario: Medios de descarga y conducción de las aguas residuales, con excepción de las aguas pluviales...”¹⁵³ En donde se establece el concepto de este servicio desde una manera que ya se consagra dentro de una legislación y los diversos conceptos que se tiene del mismo para especificar a qué se refiere con cada uno de ellos y la utilización de estos.

5.2 Drenaje y Alcantarillado

Este concepto se refiere al drenaje a la ayuda a que las aguas tanto residuales, como comerciales, negras se va por una red de conexión para dirigirla al lugar que tenga que llegar, esto auxilia a la higiene y salud de la población. Este servicio le compete en el caso de Nuevo León al Estado es quien predomina en dicho servicio y a su administración.

El alcantarillado es un servicio que sirve para evitar inundaciones, así como función del alejamiento y disposición del reusó o llevar el cauce naturales el agua utilizada y obtenida por la naturaleza, teniendo como función primordial de la urbanización de las poblaciones, da seguridad a la población de tener higiene por no tener encharcamiento y no contaminar el agua, o malos olores, por lo tanto contara con una sanidad esa población.

¹⁵³ Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

Tiene dos características el alcantarillado del drenaje sanitario para evitar las aguas negras y exista un correcto uso del agua dentro de dicha comunidad y evitar que exista desastres ecológicos y la otra que consisten en el drenaje pluvial que su función es dirigir la lluvia y obtener beneficio para esa comunidad ya sea para su almacenamiento a través de tratamiento de la misma.

5.3 Alumbrado Público

Este servicio nos permite tener alumbrado a través de luz eléctrica en nuestra comunidad, que lo podemos observar en calles, parque, plazas, jardines, basureros, panteones y centro sociales, es decir en todos los lugares públicos en donde se tenga que instalar postes de luz o arbotantes considerándose que es un servicio de costo el proporcionarlo y su funcionamiento, este servicio se ha incorporado nuevas tecnología para el ahorro de la energía, ya que se utilizan sistema de luz mercurial, vapor de sodio o focos ahorradores y en donde existen municipio que ayuda las comunidades para poder obtenerlo y a su mantenimiento.¹⁵⁴

Este servicio público se observara las disposición federales a lo referente a la distribución, producción y consumo ya que el encargo de establecer este servicio es la Comisión Federal de Electricidad, el Municipio es el competente para señalar en donde se deben establecer esa iluminación así como donde no se cuente con el servicio, es decir el mantenimiento menor como el cambio de focos, lámparas; Coordinar y promover la instalación de dicho servicio público, como señalar los poste que se necesitan, en qué lugar y pintarlos en caso de ser necesario y a la Comisión Federal de Electricidad le compete el mantenimiento de la infraestructura del servicio, como lo son la instalación de los postes, cables, torres, transformadores, subestaciones o equipos generados de energía.

¹⁵⁴ Rendón Huerta señala que consiste en establecer un sistema de iluminación a través de la energía eléctrica en los sitios públicos de una localidad dando con esto una visibilidad durante que no exista una luz de sol.

Al igual que el servicio de agua potable cuando el habitante necesita de dicho servicio para su residencia o establecimiento, tiene que solicitar al organismo correspondiente la instalación del mismo con cargo de costo para el usuario para poder obtener dicho servicio y así beneficiarse del mismo.

5.4. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos

Le compete a los municipio realizar esta acciones que ayuda a no tener focos infecciosos dentro de las comunidades, así como tener una ciudad limpia y ordenada, en donde no se observa que exista basura en las calles, parques y jardines, este servicio consistente en barrer, recolectar, depositar y seleccionar la basura; Al respecto se tiene que concientizar al ciudadano para que ayude al gobierno a conservar a su comunidad en una forma que le gustaría como estuviera su casa, ya que le competente tener limpia las áreas públicas ubicado dentro de su territorio, recolección, tratamiento y traslado de dicho residuos, así como transportación de esos desperdicios o basura a los lugares previstos.

Añorve señala que es el “servicio público encargado de la recolección y destino de la basura y residuos sólidos producidos por los habitante del municipio en el desarrollo de sus actividades cotidianas, ya sea en el hogar, oficina, comercio, industria, hospitales, etc..Con la finalidad de preservar el medio ambiente y darle un destino final a la basura de acuerdo a las posibilidades de cada municipio.”¹⁵⁵ Esto es para tener un lugar limpio y que no exista una contaminación desde las diferentes perspectivas y generar un buen desarrollo dentro de la comunidad.

Existen nuevas forma de recolección de traslado que todavía no se considera en nuestro país y que no contamos con la cultura del reciclaje, debido a que todavía no se separa la basura en las diferentes categorías, y al recogerla se deposita en un solo lugar que son los basureros municipales o ya sean rellenos

¹⁵⁵ AÑORVE BAÑOS, Manuel. *Servicios..... Op. Cit.* p. 94

sanitarios, que estos pueden ser un dolor de cabeza por provocar infecciones a sus alrededores, así como una imagen desagradable.

Este servicio empieza desde la recolección de los diferentes lugares, su traslado, tratamiento y por último en donde se van a dejar dichos residuos, considerando tres características esenciales en el mismo: la primera que consiste tener el personal capacitado para realizar dicha actividad en cuanto al manejo de los equipos, distribución y colocación de dichos residuos o de la basura, segundo la planeación de la ruta tratar de estratificar de manera correcta el aprovechamiento de los recursos económicos y humanos para satisfacer dicho prestación, con rutas adecuada, horarios establecidos y tener una frecuencia en la prestación de dicho servicio y por último la tercera tener un mantenimiento de los equipos para realizar este servicio, ya que si no se afectaría a la comunidad por la falta de prestación del mismo.

Algunas de la técnicas para mejorar dicha prestación debería considere la recolección de ciertos productos, para volver utilizarlos y desde la casa, comercios, plaza se clasifique para que no se ensucien, otra sería la incineración de la basura que no estén en cielos abiertos y no provoque contaminación del aire o tierra y evitar contagios por la misma, y la otra que se realizan en varios países consiste en establecer rellenos sanitarios que se deposita la basura y después una capa de tierra para ser cubierta de zona verde.

5.5 Mercados Municipales y Centrales de Abasto

En la actualidad es difícil que esta tarea se realice debido a la falta de recursos que se cuenta para la construcción de dichos edificios y los servicios que debe contar para su funcionamiento, viendo como su solución que los particulares realicen dichos centros ya que serán ellos quien se verán beneficiados.

Para considerarse como servicio público se tendrá que contemplar los elementos distintivos que son la necesidad generalizada que es de obtener la satisfacción vital para el ser humano que es la alimentación, por tal motivo se debe

contar con dichos lugares para el abastecimientos de productos necesarios para realizar la comida.

La diferencia entre Mercados Municipales y Central de Abasto consiste que los primero son aquellos lugares en donde se oferta la mercancía al público en general y los segundos son lugares en donde se abastece en forma de distribución de mayoreo de productos alimenticio, para la satisfacción de los requerimientos de la población.

En nuestro país a través de la historia hemos visto como nuestra cultura transforma dichos lugares como tianguis o mercaditos formales, informales, en donde se venden productos nuevos o usados, en menor costo que en el mercado, se establecen algún día de la semana en un lugar dentro de las comunidades, para que la población pueda gozar de sus productos y al igual con esto lo que se está haciendo es fomentar la economía informal, en lugar de regular las actividades propias del estado en donde se capten todo los recursos como parte de nuestra obligación.

5.6 Panteones

La palabra panteón proviene del griego pan, todo y de Theos de Dios. Para los griegos constituyeron los templos para los Dioses y ahora es el destino para enterrar a los difuntos, en donde los municipios tienen que prever estos servicios en forma gratuita o de cuotas muy simbólica para que aquellas personas que no cuenta con recursos económico.¹⁵⁶

Consiste proporcionar el sitio adecuada para enterrar los cuerpos y restos humanos, contar con servicios funerarios, tales como inhumación, exhumación y cremación de cadáveres. Con respecto a este rubro la sociedad está modificando su costumbre, ya que no espera que el Municipio le proporcione dicho servicio, ya sea por la forma de cómo enterrar a su muerto por medio de la cremación y no se

¹⁵⁶ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 271.

utilizan panteones o se busca algo eficiente y se acude a los servicios privados, que se otorga dicha actividad por medio de las licencias o concesiones que el Municipio otorga para que realice este servicios, así mismo se tienen que cambiar hacia una visión moderna, y adaptarse al cambio de la sociedad.

Los municipios tiene que fijar los derechos que deberán de cobrarse por los servicios de inhumación, exhumación, re inhumación, cremación, traslados, así como los permisos de licencias o concesiones vigilar su cumplimiento además de su mantenimiento y en caso de no cumplir con los requisitos que se le exigen, se cancelara dichas licencias o concesiones y en caso de que existan cuerpos que no sean reconocidos y que no sean reclamados, el municipio tendrá que contemplar fosas comunes de uso gratuito para este tipo de situaciones, en donde se depositen a los cadáveres o los restos que no sea identificados o reclamados.

Tiene que llevar un control en donde se posible la planificación de estos espacio debido al crecimiento de la población, esto con la posibilidad de no establecer fosas clandestinas y evitar realizar situaciones de delitos.

5.7 Rastros

Este es un servicio propio del Municipio que puede hacer concesión a un particular, consiste en el cobro de derechos por la matanza de un animal y distribución de carnes para su consumo de la población, no existiendo una reglamentación del cobro del mismo ya sea por categoría de animales, ni de la zona socioeconómico, teniendo con esto una mala gestión por especificar las tarifas que corresponde.

Tiene un grave problema debido a la falta de regularidad que existe tanto por cuestiones de salubridad como déficit del cobro del mismo.

El problema de la finanzas y la matazón de los animales, es una de la causas del por qué se debe considerar la autonomía municipal y estos en buscar una solución a los problemas, este servicios que debería ser proporcionado por el municipio por cuestiones de higiene y vigilar las condiciones que se encuentre el

animal para que no provoque enfermedades y debido a que no puede proporcionar este servicio lo que se hace otorgar a través de una concesión o empresas de participación estatal, para cumplir con el objetivo de abastecer de carne a los mercados, supermercados, centrales de abasto y tiendas donde se venda estos productos.

Los rastros se clasifican dependiendo a la actividad que son:

Los Tipos de Inversión Federal aquí se contempla el abastecimiento y comercialización de carne a municipios urbanos y metropolitano, lo anterior para su consumo interno o para la exportación, ya que cuenta con mejores equipos para su industrialización y Tipo Inspección de la Secretaria de Salud estos son los considerados como los rastros municipales, ya que abasten a la comunidad directa, ya que no cuenta con la tecnología pertinente como refrigeradores, por lo tanto solamente se ofrece el servicio de matanza, corte y comercialización directa.

5.8 Calles, Parques, Jardines y su equipamiento

Esta es una forma de cómo el municipio va regularizar su urbanización a través de un diseño en donde se establezca vías acceso adecuadas al tránsito vehicular y lo referente a puentes para los peatones, así como los señalamientos adecuados, dependiendo de las necesidades de dicha comunidad, estructurando las áreas adecuada para los retornos, vueltas y una buena forma de agilizar el tráfico vehicular, para tener una buena planeación de desarrollo urbano.

Algo que también es muy necesario y va dentro de este rubro es la clasificación y nomenclaturas de las calles tanto en papel dentro de los planes de desarrollo que cuenta el Municipio como en la realidad en que la calles tenga correctamente sus nombre y se puede identificar fácilmente y que los vecinos cooperen con respecto a la numeración que se asigno a su vivienda para tener un rápido acceso a su ubicación. “La calle es la parte de la vía pública y ésta es todo espacio de uso común, así como el conjunto de redes de infraestructura, que por su propia naturaleza, por el fin a que esté afecto o por disposición legal, se destine

al libre tránsito y se utilice además, para dar acceso vehicular o peatonal, dar iluminación, asoleamiento o ventilación a construcciones y demás sitios públicos o privados. Este espacio está limitado por la superficie que surge de la generatriz vertical, e implica el alineamiento oficial o lindero de la vía pública.”¹⁵⁷ Constituyendo un medio para transportando tanto las personas, objetos o animales, se debe establecer en forma correcta lo que es su nomenclatura para un fácil localización.

Además se establece que las calles como son parte de las vías públicas no se pueden embargar, ni prescribir, ni vender y los particulares jamás podrán poseer derechos reales sobre este bien inmueble, la apertura, construcción y, reparación de las calle, banquetas y guarniciones por medio de bacheos, repavimentación, nivelación está a cargo de las tareas del municipio.

Conjuntar con dicho diseño la constitución de parques, jardines y su equipamiento, para que los municipios se vean acorde a sus áreas verdes o lugares en donde se puede realizar ejercicios o actividades físicas a su comunidad y estén en optimas condiciones, permitiendo con esto tener una integración dentro de la sociedad, dando con esto una integración a los servicios de salud, educación y este sea un lugar de esparcimiento de los habiten.

Por lo tanto los parques y espacios libres “son áreas destinadas a la recreación, en donde la población puede estar en contacto con la naturaleza, realizar paseos matutinos, vespertinos, dominicales, excursiones campestres y toda esas actividades de libre esparcimiento.”¹⁵⁸ y jardines son “las áreas verde, donde se cultiva plantas y flores, cuya función es preponderantemente ornamental, dando un aspecto bello al entorno urbano.”¹⁵⁹ Donde nos percatamos de la diferencia los primeros son aquellos espacios que son destinados a la

¹⁵⁷ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 273

¹⁵⁸ *Idem.*, p. 275.

¹⁵⁹ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 79.

recreación y los segundos son aquellos que se utilizan de ornamento para crear un aspecto agradable dentro de nuestro entorno social.

La diferencia que existe entre parque y jardines es el objetivo o el fin de estos los primeros son recreativos que se utilizan para su distracción y convivencia y en cambio los jardines se utilizan para el embellecimiento de la localidad y que se encuentre el equilibrio ecológico en la zona, es decir se establecen con fines estético principalmente.

6. **Concepto de Función Pública**¹⁶⁰

Es el poder del estado que tiene la capacidad para ordenar y condicionar la conducta externa de los habitantes de su población, siendo una actividad esencial y fundamental de la soberanía recae de este poder, para ejercitar su potestad, ateniendo las necesidades del interés público, teniendo como tales las funciones, legislativa, jurisdiccionales y administrativas.

La función pública municipal se debe entender como “la actividad esencial e indelegable del municipio, cuyo ejercicio requiera del desempeño de una actividad que conlleve su potestad su imperio y su autoridad.”¹⁶¹ Por lo tanto consiste en la actividad que el estado impone su soberanía que sean acatadas los

¹⁶⁰ Enciclopedia Jurídica Omega, Tomo XII, México 2009, p. 1043- 1045 Esta expresión de función no fue utilizada con anterioridad del siglo XIX, esto se debió al auge de las doctrina biosociales, en donde su análisis de la vida del Estado moderno con la relación con los individuos empezaron a destacar este concepto, se aplica al termino vida social y política debido a la división del trabajo y la asociación en el trabajo con los gobernantes esto es desde el aspecto sociologismo positivista; este vocablo se empezó a cobrar amplitud como una forma de organización ejercicio de todas las potestades para la convivencia normada. Ahora bien se puede entender que la función pública “ es el término que se usa desde algunos años para designar el conjunto de personas que encarna la administración”

¹⁶¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Los servicios Públicos.... Op. Cit., p.88.*

mandamientos que se imponen y exista una reglamentación dentro de esa comunidad.¹⁶²

El municipio lleva esta actividad en la implementación y aprobación de reglamentos, circulares y oficios de carácter administrativos de carácter general para cumplir con sus procedimientos, de seguridad pública, tránsito, desarrollo urbano, de otorgar permiso y licencias para diversos trámites e imponer sanciones administrativas cuando no se cumplan con sus preceptos lo conocido como justicia de barandilla.

¹⁶² OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, Porrúa, 5ª ed., México 1988, pp. 331 al 373, Al respecto en su obra *Manual de Derecho Administrativo* el autor Jorge Olivera Toro establece que la Administración Pública se descompone en una serie de unidades denominadas órganos administrativos, que este es un error debido al concepto que se le otorga a esa palabra órgano es un concepto jurídico que no tiene una existencia visible, su realidad es puramente jurídica, las atribuciones y potestades asignadas a cada órgano constituyen su competencia, la que no puede ser alterada por quienes las ejercen, ya que su cumplimiento constituye una obligación, no una facultad, la misión de los titulares que representan al órgano y actúan por él son: a) concurrir con su voluntad a formar la del ente público y b) ejecutar la voluntad del ente público.

Clasificando a este tipo de órganos en la siguiente: Activos son aquellos que tiene la potestad de decisión y ejecución; Los consultivos sólo dictaminan en materias que los órganos activos le someten a su consideración; Los deliberantes tienen potestad decisoria, pero no ejecutan sus resoluciones; Los mixtos participa simultáneamente de los órganos activos y de los consultivos.

Así mismo Fernández de Velasco los clasifica como múltiples dependiendo de su constitución y las trascendencias jurídicas de sus resoluciones.

Hauriou establece que la clasificación de los órganos son representativos que operan la realización del cuerpo político y agentes que tiene poderes que derivan de los primeros.

En cambio Gabino Fraga señala que existen dos categorías la primera que son las autoridades y la segunda que son los auxiliares, los primeros tienen la competencia de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan a la esfera de los particulares y la de imponer a estos una determinación, es decir que cuenta con facultades de decisión y de ejecución se esta frente a este tipo de órgano y los auxiliares su competencia se establece como su nombre lo indica para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resolución.

6.1. Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito

En la actualidad en nuestro Estado es quien otorga esta función pública, pero sería de gran ayuda que el Municipio implementara un programa en donde los vecinos son los que ayuden a tener el control de su comunidad, con un contacto directo que se apoye con la autoridad competente.

Si la comunidad respetara los señalamientos de tránsito y tuviera una educación vial, no se tendría que prestar este tipo de servicio por parte del Municipio consiste en policía de tránsito, en donde únicamente se ocupara en casos necesario por no funcionar un semáforo, o alguna situación fuera de lo común.

Los anteriores servicios y funciones públicas son las que contemplan de manera explícita, pero además de estas se visualizan a cargo de los municipios de Nuevo León lo concerniente a los parquímetros, escuelas, servicios médicos de urgencias, entro otro más.

7. Prestación de los Servicios Públicos

Como se encuentran en nuestra actualidad dicha prestación de servicios son muy pocos los que se realizan de manera directa, esto consiste que es el Municipio por medio de su administración quien nos proporciona y de manera indirecta cuando se adopta otras maneras de explotación para llevar el cabo el servicio, ya sea de manera de explotación privada, arrendamiento, concesión, economía mixta, consorcios, la determinación de manera de cómo realizar dicha prestación de servicios es debido a las circunstancias económicas o sociales de dicha población.

Se expondrán las diferentes forma de cómo se proporciona dichos servicios, cuáles son sus implicaciones y en donde se utilizan, así como existen varios Municipios en donde se mezclan dichas formas para obtener un mejor rendimientos.

7.1. Proporcionada por el Municipio (Organismo Centralizado)¹⁶³

La encargada de brindar los servicios públicos es a través de la creación de la dependencia administrativa destinada a satisfacer dichas necesidades que algunas veces puede ser o no incorporadas a la administración pública, es decir es aquella que se realiza directamente por la administración, sin la intervención de particulares ya que se consideran la prestación de dicho servicios de interés público, tales como la función públicas de seguridad en donde solamente es el competente el órgano centralizado, para no interferir con sus políticas.

La responsabilidad recae directamente en el ente de gobierno denominado Municipio, tiene desde la creación, mantenimiento y capacidad de cobrar por la misma, teniendo una característica de permanencia dentro de la prestación del mismo, el gasto es absorbido por el ayuntamiento.

Se necesita tener una capacitación, equipo humano y técnico, adiestramiento, modernizar para no perder el control de dichas actividades.

¹⁶³ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de ... Op Cit.*, p. 285, El Organismo Centralizado es el conjunto de los órganos que desempeña la función administrativa tiene que estar coordinados, tantos en estructura como en acción, ello se logra vinculándose entre sí de diversas formas o maneras, tiene el efecto de conformar a los órganos de la administración.

7.2. Organismos Desconcentrados

Por medio de esta se crea un figura en donde se estructura para especializar una función determinada del órgano centralizado, adquiriendo facultades propias en donde puede ejercer la responsabilidad de prestar el servicio público de que se trate, como es un organismo desconcentrados por lo tanto no tiene personalidad, ni patrimonio propio depende directamente de órgano que lo creó.¹⁶⁴

7.3. Organismos Descentralizados

Cuando la administración municipal no puede dar cumplimiento cabal a sus funciones se solicita a través de las Legislatura Locales que se otorgue aprobación para la creación de un organismo descentralizado el cual va tener ciertas características como personalidad jurídica y un patrimonio propio, goza de autonomía para la toma y ejercicio de sus funciones, tener su propia capacidad para tener una estructura administrativa, siendo un instrumento en donde se permite delegar funciones y atribuciones, también se considera esta forma para permitir dar más agilidad y eficacia al servicio público.

Aquí el Municipio adquiere la forma de la descentralización regional o por servicios la que se basa en brindar un servicio público por un ente especialmente creado para ello que cuenta con personalidad y patrimonio propio que son los

¹⁶⁴ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de.. Op. Cit. p. 295* se refiere a la desconcentración del Estado a través de la atribución del un limitación del poder de actuación y decisión a órganos que administra más o menos directamente o sea que corresponde a su propia estructura estatal, que no está alejados del poder central, con el objeto de descongestionar a los órganos centrales, para dar solución fluida y mejor a los asuntos administrativos, también se le llama desconcentración a la descentralización burocrática.

obtenidos por medio del gasto público con el fin de prestar el servicio que ofrece, también tomar en consideración el cobro que se efectúa por dicho servicio.¹⁶⁵

7.4. Empresas de participación municipal mayoritaria

Esta son creadas mediante la forma de una sociedad mercantil pero de interés público, en donde se establece que integración de su capital puede por medio de patrimonio público y privado, no queda exceptuado que se puede constituir también con erario municipal y esto constituye una diferencia de los organismo descentralizados, pero también gozan de personalidad y patrimonios propios, quedando al control del Municipio, se establecen para permitir realizar el servicios con mayor eficacia, autosuficiencia, establecer las política de mantenimiento y cobro del servicio teniendo la oportunidad de asociarse con otra sociedad o municipio, para cumplir con la tarea encomendada.

¹⁶⁵ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de... Op. Cit.* p. 295 al hacer referencia a la descentralización, supone necesariamente analizar el panorama del Estado moderno, después de la primera mitad del presente siglo, el progreso de la sociedad aumentó considerablemente. Esta época ha sido clasificado como un período de crisis, en que todo lo adquirido parece tambalearse bajo el impulso de una revolución sin precedente. El mundo cambió de rostro en todos los aspectos: En el económico y del arte. Posteriormente una serie de investigaciones científicas aplicadas a las teorías físicas hicieron grandes descubrimiento, todo esto provoco el cambio hacia una renovación de conceptos sociales y filosóficos, este progreso unido al fuerte desequilibrio económico, implico también múltiples apetencias sociales que debían ser satisfechas con eficacias y en consecuencias motivó la creación de multitud de servicios públicos de gran complejidad. Con esto la tendencia liberal le había impuesto un carácter de abstencionista y limito a una intervención en cuanto al campo de acción, sin que ello su primera la actividad económica del estado pero si con una trasformación de estructura y método para la nueva repartición de actividades.

7.5 Sistema de explotación privada

Nuestra Constitución ejerce que no exista el monopolio dentro del mismo, con respecto a la prestación de los servicios públicos y dependiendo de las necesidades sociales que se tenga que satisfacer, al respecto Gabino Fraga señala que “es indudable que los particulares pueden, en uso de su libertades, crear empresas que satisfacen necesidades colectivas de orden económico o cultural”¹⁶⁶ respetando lo establecido en nuestra norma máxima, en donde existen áreas que solamente el Estado es quien pueda satisfacerla, para no afectar el bienestar de la comunidad.

Ahora bien cuando los particulares se someten a realizar una actividad colectiva tiene que cumplir con los reglamentos señalados por la autoridad, con el fin de seguir una lineamiento y tener un acuerdo y uniformidad de las actividades que van realizar para brindar dicho servicio público.

7.6. Arrendamiento

Esta forma de prestación de servicio público “equivale a una plena confesión de falta de capacidad administrativa o financiera en la administración pública.”¹⁶⁷ En donde se le otorga por medio de un contrato una actividad a una persona ya sea física o moral para que la realice de conformidad con las normas establecidas, por el tiempo señalado de acuerdo a las condiciones del contrato.

7.7. Sistema de Concesión

De esta manera se establece que “un acto administrativo por el cual se atribuye a una persona, con el fin de que ella gestione o realice el servicio público concedido, conexo a la construcción de una obra pública, un poder jurídico sobre

¹⁶⁶ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.... Op. Cit.*, p. 553.

¹⁶⁷ GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 305.

una manifestación de la administración pública.”¹⁶⁸ Mientras que Fraga señala que la concesión “el Estado no se limita a reglamentar una actividad privada, sino que hace que el servicio que debía prestarse por el propio Estado se preste por una empresa privada sujeta al acto de concesión, que establece un equilibrio entre el interés público y el interés privado del concesionario.”¹⁶⁹ La concesión es la publicación de que el gobierno no puede realizar dicha actividad y a través de un concurso por medio de la licitación se ofrece dicha actividad aquellos que creen que tenga posibilidad de ejercerla.

Aquí se observan los elementos que se necesitan para llevarse a cabo se necesita que el Municipio como ente de poder otorgue a una persona ya sea física o moral por medio de una licitación el contrato o convenio para realizar la prestación o manejo de un servicio público.¹⁷⁰

Las concesiones por medio del Ayuntamiento se señalarán cuáles son los objetos y las condiciones que se debe prestarse, cumplimiento con los requisitos para ser evaluados para otorgarle el servicio que será concesionado y que no consista en funciones públicas como lo son de Seguridad Pública, Tránsito y Transporte Público, salvo esas excepciones se requerirá la autorización del Congreso del Estado.

¹⁶⁸ BIELSA, Rafael, *Principios Op. Cit.*, p. 308.

¹⁶⁹ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.... Op. Cit.*, p. 533.

¹⁷⁰ Al respecto señala Robles Martínez, Reynaldo, *en su obra el Municipio*, p. 291, que la otra forma de prestación de servicios públicos municipales, es la llamada concesión, considerada como un acto jurídico administrativo de derecho público, mediante la cual una autoridad administrativa en forma discrecional otorga a un particular la autorización de prestar un servicio público con las características, requisitos y condiciones establecidas en la ley y los que se señalen concretamente en el documento de la concesión. Rendón Huerta en su obra de Derecho Municipal, *Op. Cit.*, p.289, define a la concesión como un acto jurídico administrativo de naturaleza mixta, regulado por el Derecho público que se realiza con la intervención de la autoridad concedente y el particular concesionario, mediante un procedimiento que tiene por objeto ampliar la esfera jurídica y patrimonial de este último a través de la posibilidad que la administración pública le otorga, de prestar un servicio público o explotar un bien del Estado, dentro de los límites y condiciones que la ley establezca.

No podrán participar en la concesión de un servicio público las personas físicas o morales que tenga una relación directa de parentesco ya sea por consanguinidad o por afinidad hasta el segundo grado, las que estén impedida para llevarlo a cabo.

Después de haber concluido la etapa del ayuntamiento de la investigación y de haber revisado las propuestas se tomara una decisión ya que haya pasado los 30 días hábiles concluidos el periodo de recepción de solicitudes, se dictara la resolución a quien le corresponde la titularidad de dicha concesión con las característica de la misma, señalando los motivo de la cancelación de la misma, señalara el periodo que se efectuara, el cual se podrá prorrogar.

El objetivo principal de la concesión que se preste el servicio con eficacia, con optimas condiciones, en los horarios estipulado, señalar el lugar visible la cuotas, tasas y tarifas de dicho servicios, los cuales deberán iniciar una vez que se le otorgue la concesión dentro del plazo de 30 días naturales para comenzar.

Es obligación de los Municipios vigilar el cumplimiento de dicha concesión, así mismo la causas de terminación de una concesión puede ser por que llego el tiempo estipulado o por revocación en donde se observa algunas de las siguientes causas como la interrupción del servicio sin causa justificada, sin previa autorización, por que se modifique la forma estipulada de la naturaleza o condición de cómo se presta el servicio, por dejar pagar oportunamente en sus pagos o no ofrecer la garantía solicitada, por violaciones de la tarifas o cuotas pactadas, misma que se deberán determinar por el Ayuntamiento mediante una resolución especificando las causas y responsabilizando a incumplimiento de dicha obligación y se tendrá que publicar en el Periódico Oficial del Estado para que surta efectos.

7.8. Sistema de Municipalización

Greca establece que “la municipalización es la realización directa por el poder comunal de un servicio público o de una actividad industrial, que tiene por fin, en unos casos, obtener productos o realizar actividades destinadas a ser utilizados por la población a un precio de venta inferior al que se paga a la producción privada en libre concurrencia, y en otros, cuando su costo es superior, el allegar recursos al erario municipal para la realización de obrar de interés general. Cuando el servicio se proporciona gratuitamente, su costo es soportado por la municipalidad y tiene por fin ofrecer un bienestar especial, social o económico, a los habitante de la ciudad.”¹⁷¹ Aquí se considera principalmente el interés de los pobladores para la realización de la obra en donde sea destinada para solventar sus necesidades.

Este concepto se visualiza cuando el municipio necesita un tipo de producto para satisfacer una necesidad se busca de satisfacer a través de la forma de que ellos mismos realicen dicha actividad o producto, acuda a una empresa o que lleven a cabo dicha actividad a menor costo y ellos asuman dichos costo. Se puede considerar la categoría de servicios públicos, siempre y cuando exista una necesidad urgente, contando la empresa con la suficiente capacidad para atender las necesidades esa comunidad.

Esto se llevara cuando las exigencias sociales lo demanden, ya que consiste en “proceso administrativo mediante el cual el Estado (no solamente el Municipio) se hace cargo de manera directa de la prestación de algún servicio público en manos de particulares”¹⁷² Se permite la participación de los pobladores que van a recibir dicha satisfacción, para que la realización de dicha obras sea de una manera más pronta y expedita y así colaboramos para la realización de la misma.

¹⁷¹ GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 235.

¹⁷² QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal..... Op. Cit.*, p. 448.

7.9. Sistema de economía mixta

Aquí se crea con la idea de la existencia de una persona física o moral de carácter privado que tiene relación directa con el Municipio para la realización de un servicio público, a cambio de una aportación ya sea numerario o especie. Dentro de este rubro se puede realizar explotar una industria o una actividad comercial para mejoramiento del país.

El Municipio o el Estado deben establecer a la empresa la orientación de los servicios que van a prestar, señalándoles los fines, dejando en claro cuáles son lineamiento de la misma, teniendo el poder público la facultad de vigilar a la empresa privada, en cuanto a la realización, cumplimiento de los fines, los modos de dicha actividad, así como que no tenga un afán de lucro, esto se lleva a cabo para tener una mejor eficacia en a la prestación de dicho servicio.

7.10 Fideicomiso

Se crea a través del Cabildo del Ayuntamiento del Municipio con aprobación del Congreso del Estado, en donde se sigue el protocolo para realizar un fideicomiso, esta se realiza como una manera de proporcionar fácil para realizar los servicios públicos, aquí se observa que se adjudican bienes por parte del Ayuntamiento para responder a su obligación de proporcionar los servicios públicos, es decir, se establece con la finalidad que la prestación del servicio público por este medio que el Ayuntamiento destine fondos para obtener el propósito establecido.

7.11. Consorcio

Esta forma de cómo se llevan a cabo los servicios públicos del Municipio esto consiste en “una asociación de sociedades o entidades ya existente para el logro de una finalidad común y sin que ninguna de sus componentes pierda su personalidad inicial, por lo que sus elementos estarían determinados por ser, en

primer lugar, un forma de asociación, en segundo, ser sus integrantes personas jurídicas y en tercer lugar, conservar cada uno de los asociados su personalidad inicial”.¹⁷³ Es una unión de grupos o personas que tiene una finalidad común el lograr se competente para realizar dicha actividad del municipio.

Para Valencia Carmona estipula que la forma de administrar los servicios públicos son la directa que consiste que el Municipio otorgue dicha prestación de manera que ellos mismo lo brinde, en donde el ayuntamiento es quien programa, ejecuta, da continuidad y mantenimiento a dicha prestación, observando el número de posibilidades que cuenta con respectos a los recursos que le son brindados y la consistente en la indirecta que cuando se crea una figura jurídica como las antes señaladas para suministrar dicha actividad.¹⁷⁴

La prestación de servicios públicos para que realicen de manera eficiente ya sea por algunas de las maneras ante dispuesta, para que se consideren eficiente se tiene observar primero que nada las necesidades de dicha comunidad, los recursos económicos, humanos y administrativa que hay para que se lleve de la manera correcta, no depende quien lo lleve a cabo si el órgano público o particulares, si no tener en consideración dichas características, para que pueda absorbe de manera adecuada para el bien de toda la comunidad. Pero independientemente jamás el municipio podrán dejar que los servicios públicos sean administrados directamente por los particulares, porque su obligación es supervisar y vigilar su cumplimiento, así como darle cuentas a sus habitantes de los gastos que se están efectuando y los rendimientos que se están ejerciendo, por eso se necesita que se realice de una manera correcta.

Considerar que para tener un mejor control de los servicios públicos que debería brindar directamente el Municipio debería ser aquellos como Alumbrado

¹⁷³ DE LA GARZA, Sergio Francisco, Op. Cit., p. 187.

¹⁷⁴ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal*, Porrúa, México, 2003, p. 211.

público; Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; así como la función pública que consiste en la Seguridad Pública, la cuales se podrán solventar directamente del gasto público, quedando los demás servicios en donde pueden arrendarse, privatizarse o concesionarse dependiendo del mismo se podrán establecer el elemento económico para proporcionar dicha prestación, considerando los principios de igualdad, equidad, del beneficio, capacidad de pago que se consagran como derechos fundamentales dentro de nuestra Constitución.

Lo anterior no causaría perjuicios en los municipios urbanos, ya que “el crecimiento tecnológico y creciente especialización de los servicios urbanos, equipamiento, agua, transporte, recolección y tratamiento de basura, han impulsado la experiencia internacional a la búsqueda de empresas privadas como mecanismo de coordinación, pero que obviamente no existen a este respecto receta de privatización adecuada.”¹⁷⁵ Logrando con esto una desarrollo desde todas los ámbitos con una coordinación para lograr su meta.

Para que podamos alcanzar esa madurez se necesita tener una administración en donde se enfoque primero en establecer cuáles son las necesidades primordiales, exista una planeación de 3 o 6 años, si no un conjunto de normas que se visualice hasta alcanzar la satisfacción de la mayoría de los habitantes, que no sea tan cambiante la gestión con cada cambio de gobierno y que no se vean afectado por el cambio de administración, los servicios públicos como la función se debería de establecer como una forma perenne dentro de las administración por medio de un institución en donde el Municipio regule dichos procedimientos, donde existan un diseño de los mecanismo de la regulación de esa prestaciones.

¹⁷⁵ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 214.

7.12. Privatización

Es una manera de cómo el Ayuntamiento vende los activos de los organismos o los organismos descentralizados, desconcentrados o alguna de la figuras hacia los particulares.

8. Cooperación Municipal

Algunas de la forma que se puede ayudar a tener un control al municipio pueden ser:

- a) Cooperación Voluntaria
- b) Cooperación Obligatoria
- c) Cooperación con un fin específico
- d) Cooperación con objetivos múltiples
- e) Cooperación para la realización de un obra en común
- f) Cooperación de explotación permanente

Siendo este tema una causa de cómo el municipio se pueda auxiliar para poder conciliar para ampliar su forma de gestión dentro de sus actividades, así como puede llevarse a cabo el desarrollo regional, puede ayudar a tener una unión entre diversos municipios, ya que la desaparición de uno de ellos acarrearía consecuencia entre los ciudadanos de sus habitantes, todos nos gusta pertenecer a un lugar y cuando ese lugar desaparece se siente frustrados los habitante de dicha comunidad, por eso hay que buscar medidas o salida en podamos

implementar para que exista un apoyo a lo mismo, y así configurarse verdaderas cédulas sociales, con una satisfacción de los servicios y funciones brindadas.

Dicha figura se contempla dentro del artículo 115 Constitucional en donde se establece que se podrán brindar la cooperación los municipios ya sea de manera de asociación en general, asociación de municipios cuando sean dos o más o también de diferentes Estados y los convenios que se realicen los municipios con entidad federativa y con respecto a nuestra constitución Local del Estado de Nuevo León dentro de su artículo número 131 fracción I inciso i) señala la forma de coordinación que puede efectuar un municipio y lo anterior con el objetivo siempre en mira de dar un mejor cumplimiento hacia la sociedad, con acuerdo del ayuntamiento. Como vemos ahora gracias a la reforma de año 1999 en donde se estableció que dicha unión podrían hacer varios municipios aunque sean diversos Estados, sabemos que dentro de nuestra división territorial hay municipios que quedan continuo o más cercano a otro municipio que pertenece a otro Estado por eso la necesidad de modificar esa parte para poder fomentar esa unión, obviamente considerando la aprobación de las legislaturas respectivas.

A raíz de que se observo que existe una conurbación en diversos problemas como lo son la recolección de basuras, pavimentación, contaminación ambiental, rastros, transportes en zonas metropolitana, seguridad pública, en donde una calle pertenece a un municipio y la casa de frente o la calle de atrás o la de frente pertenece a otro municipio o a otro Estado, con esa reforma se logró una unión para economizar en los recursos y cooperar entre todos para las finanzas de nuestro país ya que todos formamos un equipo para lograr, como se ha dicho quien visualiza más fácil dicho problema es el propio municipio.

Con respecto a los convenios que el Municipio puede hacer con el Estado es referente a las relaciones intergubernamentales, que ya sea que se celebren por los organismos correspondientes, que es una de forma complementarias del federalismo donde se resuelven problemas que acaten a ambos a través de cooperación voluntaria entre ambas autoridades.

9. Asociación de los Municipios

La asociación es la unión de grupo de personas ya sea físicas o morales con el fin de realizar una actividad con un fin lícito, enfocado hacia un ideal, objetivo, en el caso de los municipios pueden ser diversos tipos, con diferentes intenciones, con carácter de voluntarios, pero se integran por una causa de necesidad, se observa que a través de la asociación civil es la forma común como se unen para cumplir con sus objetivos.

Para que se reúnen dicha asociaciones pueden ser algunos de los siguientes objetivos que son: de estudio, para defender la autonomía de su gobierno, procurar obtener mayores ingresos, para defender sus derechos ante otras autoridades, capacitación a la autoridades y funcionarios municipales, para compartir experiencia, ayudarse para resolver conflictos, para la prestación del algún servicio o de una función pública, entre otra formas y objetivos.

Tener como misión la unión de estas asociaciones que exista una democracia y que a través de la participación ciudadana se desarrollen estos temas, que a través del valor de solidaridad que es la unión de varios se ayuden a tener una mejor forma de distribución de la riqueza, que exista igualdad para todos los ciudadanos de el área en donde se encuentre y exista una justicia social, que además se contemple dentro del mismo un desarrollo sustentable en dicho territorio, que se respeten la aéreas ecológica, como la zonas de reservas, lograr cuidar los espacio para un mejor fomento en nuestra futuras generaciones y tener un equilibrio ecológico y mejor funcionamiento con respecto a la distribución de los recursos, así mismo lograr que se respeten los derechos fundamentales de cada ciudadanos y escuchar lo que la mayoría considere que es mejor y tomar decisiones al respecto, así como establecer la prioridades de dicho conglomerado.

Algunas de las Asociaciones que existen en nuestro país son: Asociación de Municipios de México, A.C. (AMMAC); Asociación de Autoridades Locales de México, A.C. (AALMAC); Federación Nacional de Municipios de México, A.C. (FENAMM); Asociación Nacional de Alcaldes, A.C. (ANAC)

Las tres primeras asociaciones se encuentran unidas a nivel nacional a través de una Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM), en donde se une para impulsar las acciones de un desarrollo municipal para fomentar el cambio hacia una tendencia hacia el federalismo, cambiar nuestra forma de ejercer el poder dentro de nuestra nación.

CAPITULO QUINTO

ASPECTOS FINANCIEROS DEL MUNICIPIO

1. Generalidad sobre el aspecto financiero del municipio

El Estado es quien nos brinda servicios que únicamente es quien lo debe proporcionar, estamos hablando acerca de lo que la Constitución en su artículo 28 determina como Áreas Estratégica, en donde solamente él puede llevar a cabo dichas actividades ya sea por motivo de la situación económica de esa entidad o por que el gobierno quiera intervenir de manera activa dentro de las mismas, es decir tener la exclusividad, nos preguntamos hasta donde debe intervenir dichas actividades o su capacidad para realizarla, ya que son actividades que la sociedad debe realizar, pero ese control absoluto de las misma que puede acarrear problemas tales como la sobrecontratación de personal, burocracia, problema de captación de recursos, la falta de confianza de los gobernados hacia su gobierno y todo esto acarrea el problema de una mala administración y que no se mire a un cambio para evitar dicha problemática.

Desde esta perspectiva debemos hablar acerca de lo estipulado en el artículo 40 de la Constitución Política vigente, en donde se habla acerca de la autonomía local depositado en los Estado que a su vez estos se dividen en la cédula principal que es el Municipio, pero con respecto a lo económico, el factor decisivo está limitado por medio del pacto federal a recibir ingresos ya sea federales o estatales, considerando que debería de ser a la inversa en donde la federación solamente recibiera lo necesario para sus funciones dejando a cada quien sus ingresos captados.

Al considerar dentro de nuestra carta magna al Municipio con la base de la división territorial de la organización política y administrativa de los Estados, y de conformidad con las teoría que se establece que este el inicio del mismos.

Del capítulo anterior podemos observa que el Federalismo es una opción para poder otorgar esa autonomía al Municipio, que a través de esto tengamos

una verdadera democracia, para transformar las necesidades que tenemos a un verdadero apoyo por el gobierno, así impulsar la economía de nuestro país. “El federalismo puede conciliar intereses, valores, preferencias diversas que son inherentes a la sociedad.”¹⁷⁶ Ya que se mira para fomentar una unión entre el gobierno y la población que se encuentre una participación activa con los mismos.

En México contamos con una política centralizada, que se caracteriza por la concentración de la potestad recaudatoria en el ente de la Federación, el cuál obtiene la mayor parte de los ingresos que recibe, después siguen los Estados y por último los municipios, menciona que se destaca por el proceso de la distribución de la transferencia hacia los gobiernos subnacionales es muy complicado.¹⁷⁷

Siendo este un tema muy importante¹⁷⁸ para el desarrollo del país, debido a que son los ingresos que se percibe para realizar un buen plan de desarrollo y crecimiento del mismo, que se satisfagan las necesidades de los ciudadanos y cumplir con ciertos objetivos como lo son: Tener buenas políticas educativas, hacendarias, entre otras, teniendo desde mi punto de vista modificar la base del federalismo y su cúspide debería estar en base al Municipio siendo este la estructura que se debe mirar para un cambio en donde la sociedad vuelva a creer en el gobierno y en donde se establezcan la política reales para la comunidad. “Es importante adecuar el funcionamiento del desarrollo regional del Estado mexicano, ya que los servicios y obras públicas requeridos por los estados y municipios no pueden seguir sujetos, como hasta hoy, a la voluntad para la autorización de obras

¹⁷⁶ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 228.

¹⁷⁷ *Idem.*, p. 229.

¹⁷⁸ Se refiere a la autonomía desde el aspecto financiero que es lo compéete a lo referente al factor económico para poder llevar a cabo las actividades encomendadas al municipios misma que observamos en el capitulo anterior se esta llevando de alguna forma en donde no la recibimos directamente por el municipio debido a este problema de no tener este potencial económico busca soluciones para brindar dichos servicios, mismo que desde una analice va terminar siendo una carga para sus contribuyentes.

y servicios requeridos, puesto esto no corresponde a un objetivo claro en materia de la planeación democrática.”¹⁷⁹ Con esto acarrea una mayor política de crecimiento tanto de las obras públicas como los servicios que nos proporcionan, en donde se percate el derrame económico que existe y que se encuentre limitado como ahora.

2. Actividad Financiera

El fin del municipio consiste a la conservación y el bienestar de los individuos, para lograr este objetivo se tiene que llegar a cumplir con los satisfactores necesarios para que exista esa armonía social.¹⁸⁰

De conformidad con nuestra norma máxima estipula que la realización de dichos satisfactores la debe realizar el Municipio quien es considerado dentro de la misma como el tercer nivel de gobierno, estableciendo un encargo para cubrir las necesidades del grupo social constituido dentro de su territorio.

Es lógico pensar que se necesita recursos suficientes para realizar dichas actividades, debido a que este órgano de gobierno es realmente los que efectúan la actividad financiera y en donde el ciudadano se percata si se cumple con lo pactado en la misma, debido a su correlación de obligaciones, es decir, que mientras él tiene la obligación de cumplir a contribuir al gasto público, podrá observar los beneficios que se lleven a cabo dentro de su entorno social.

Lo anterior de conformidad al elemento de la bilateralidad, en donde existe una obligación por parte del contribuyente y otra por parte de la autoridad, es decir la imposición de deberes y la satisfacción del derecho, pero que sucede con esta teoría se modifica a raíz de la década de los setentas, ya que los contribuyentes ya no empezaron a creer en el gobierno debido a los diferentes cambio que

¹⁷⁹ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 232.

¹⁸⁰ *Idem.*, p. 236.

surgieron, es decir la centralización con la Ley de Coordinación Fiscal, a partir de aquí existió una modificación no se podía observar el avance directo del gobierno en satisfacer las necesidades de sus habitantes que acarrea esto la cultura del no pago y empieza a desarrollarse más la actividades informales, entramos ya, a otro punto muy dañino en nuestro país que es la economía informal.¹⁸¹

Tener con esto un panorama de las acciones que el Municipio tiene que hacer para solventar una necesidad de la comunidad, vamos analizar cómo se comienza la actividad financiera para dicho órgano, primero se tiene que jerarquizar las necesidades existiendo para esto una planeación del presupuesto de egreso, teniendo que calcular una aproximación de los gastos que se tienen fijo para proporcionar a la comunidad esos servicios básicos que se le debe otorgar por el dinero que se está aportando al gasto público, teniendo con esto el Municipio que cubrir el gasto necesario para la atención de esas necesidades, con esto se va logrando el desarrollo económico y social, después tendrá que tener una programación, presupuestarla, evaluarla, tener un control de la misma y establecer el mejoramiento de la Administración, así es como se inicia esta actividad financiera del Municipio, la cual es muy limitada en cuanto a los ingresos que se perciben directamente, consintiendo en el artículo 115 de la Constitución que ellos mismo administrar libremente su hacienda pública.¹⁸²

¿Cuál es la situación más grave que enfrenta los Municipio? Se puede observar que desde el constituyente de 1917 hasta el día de hoy, no se

¹⁸¹ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 234.

¹⁸² RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 293, en esta obra señala que las finanzas han tenido una especial importancia, dándose su influencia en el desarrollo, estancamiento o decadencia del Municipio, muestra clara de esto son las etapas de la historia de la institución en España, en que su florecimiento se debió a una adecuada conformación del sistema tributario, al correcto manejo de los fondos públicos, a una legislación idóneo y a una administración eficaz, que también comprendía la política centralizada del Rey Alfonso "X" el sabio, dieron como decadencia a la entidad municipal; tenemos que considerar dichos factores para tener una buena actividad financiera es decir contar con los fondos públicos suficientes y lo principal tener una buena legislación e idónea a nuestra comunidad en donde se percate las necesidades reales y convincentes para el desarrollo y crecimiento de nuestro país.

manifiesta que se haya contemplado el espíritu de la reforma en lo concerniente hacia la cuestión monetaria que debería tener este órgano de gobierno, por supuesto y como ya lo hemos expuesto se debería de hablar de una autonomía referente a la cuestión económica, por las razones expuestas que es él quien realiza las necesidades de los contribuyentes y el que está más directo con los mismo.¹⁸³

Aun con “Las reformas de 1767 dieron como resultado la decadencia del régimen municipal, a consecuencia de los vicios de la administración hacendaria, de la falta de organización administrativa respecto al funcionamiento de los cabildos, y la reducción total de la independencia municipal. Estas reformas se tradujeron en la creación de una Contaduría General para controlar las finanzas municipales en el aumento de la responsabilidad a los funcionarios municipales y en la disminución del sueldo y gratificaciones a los mismos”¹⁸⁴ Se vieron unos cambios que no ayudo al fortalecimiento del municipio y al contrario lo perjudico, trayendo hasta lograr su desaparición.

Lo anterior se percata como una extinción a la autonomía municipal debido a la centralización ejercida por la Junta Superior de la Real Hacienda, asentado con esto que la autoridad superior del estado ejerza las funciones del cabildo, con esto nos podemos percatar que no se le ha considerado al Municipio como una arma para sacar adelante a todo el país, en donde con el podamos aumentar nuestro progreso, debido a que es el que está más en contacto con los problemas reales de la comunidad y un interacción más real y cercana. Bobbio al respecto considera que debería existir “un nuevo contrato social que vuelva objeto de contratación algún principio de justicia distributiva”¹⁸⁵ “Un proyecto de contrato social diferente que incluya entre sus cláusulas un principio de justicia

¹⁸³ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría.... Op. Cit.*, p. 236.

¹⁸⁴ *Idem.*, p. 240.

¹⁸⁵ BOBBIO, Norbeto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económicas, México, 2001, pp. 141.

distributiva”.¹⁸⁶ En donde se considere la posibilidad de establecer esa alianza entre pueblo y estado para que existan los principios de justicia distributiva entre estos.

Esto nos trae lo establecido dentro del artículo 25 de nuestra constitución actual, el cual dice: “Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.”¹⁸⁷

Ese principio de distribución de justicia no se está cumpliendo debido a la captación de los ingresos solamente corresponde desde el centro del país, sin que se le dé oportunidad de administrar libremente los 2439¹⁸⁸ municipios que existen en nuestro país, buscando cada quien el progreso para su comunidad, desde mi punto de vista veo mal el estar cobijando a unas entidades, que por esa razón no tiene la oportunidad del crecimiento, ya que el Gobierno Federal, le proporciono lo necesario para sobrevivir y los habitantes de esas comunidades no van más allá, nosotros contamos con un país maravillosos que cada una de las entidades

¹⁸⁶ Idem., pp. 141 y 142

¹⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014.

¹⁸⁸ Lo anterior de conformidad con el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, marzo de 2014.

cuenta con recursos naturales e individuos que tiene oportunidad de desarrollo, que puede convertirse con esto recursos materiales y humanos, en ingresos más benéficos para cada una de las entidades que formamos dentro de este país.

Para conseguir dicho logro, es a través de que todos contribuyamos para el mejoramiento de nosotros mismos y la mejor manera es darle la oportunidad a la forma de gobierno del Municipio, tratando de establecer que no exista tantas trabas para la captación de los recursos que ellos necesitan para satisfacer en las necesidades básicas y necesarias a los mismos habitantes, pero si nosotros no vemos mejoría ni oportunidad, por eso la falta de cooperación con el mismo, necesitamos un gobierno¹⁸⁹ que escuchen y sepan arreglar los problemas de una manera adecuada, atendiendo a sus habitantes, no temer a un cambio.

Lo que se pretende es lograr una comunidad con un gobierno que sea autónomo, esto no es un capricho sino la mira hacia el cumplimiento contenido en nuestras propias normas, donde sentimos y observemos que el contribuir nos ayuda a todos, para crecer como nación, pero que nosotros también seamos parte de ese cambio, si ya se tiene tanto años gobernado de esa manera desde una centralización y no se ha visto un progreso, si no se puede observar que vivimos en un Estado que no cuenta con los elementos necesarios para compensar nuestras necesidades, ciudadanos que no cumplen con sus obligaciones, por estar en constante desacuerdo con esa forma de gobierno, que se establece imposiciones de normas que no son propias de nuestra cultura, sino de otras entidades que no cumplen con nuestras tradiciones o costumbres, el sistema tributario a su vez debería ser más fácil, sin tanta complejidad, en donde no necesitaremos un contador para realizarlo, sino que cada uno de nosotros

¹⁸⁹ Nos enfocamos hacia la descentralización además el Municipio es una comunidad política comprendía dentro de otra más amplia, que es el Estado y manteniendo con el íntima relaciones de toda clases, que ponen a uno respecto del otro en forzosa y recíproca dependencia, importa desde luego estudiar las relaciones que se establecen entre ambas haciendas, la municipal y la estatal, según DE LA GARZA, Sergio Francisco, *El Municipio.....Op. Cit.*, p. 148.

podamos ayudar al Estado para los gastos de ellos y de nosotros, ya que ese el fin último que se constituye esta forma de gobierno para tener un acuerdo para solventar nuestras necesidades, por eso deberían de brindar la oportunidad de establecer esta autonomía económica al Municipio que es el vinculo más cercano con la comunidad.

Que exista una verdadera necesidad de cooperación entre la Federación, Estado y Municipios en donde los convenios en materia financiera den una certidumbre al contribuyente, que no sea un mismo objeto de contribución para los tres niveles de gobierno, ni que se creen nuevos impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, algo similar, simplemente se tiene que regular la actividad financiera y que todos seamos parte de la misma, en donde el gobierno más cercano sea el competente para llevar a cabo dicho encargo y con esto podremos alcanzar “ el objetivo de un sistema político federal no es eliminar la diversidad, sino aceptar, conciliar y manejar las diversidades sociales en el seno de una entidad política que las engloba, que se hace más patente en este momento por la creciente globalización de la economía, que ha desencadenado las fuerzas económicas y políticas, fortaleciendo tanto las necesidades supranacionales como las locales en perjuicio del Estado-Nación tradicional”¹⁹⁰ a través de esta forma de gobierno se pueda alcanzar el objetivo del sistema político federal y tendiente al fenómeno de la globalización y que se junten todas la fuerzas para poder fortalecer a nuestra nación.

Por dichas razones es la importancia de la Autonomía financiera del Municipio, que no tenga que depender de la Federación, ni del Estado para llevar a cabo su actividad, que se le permita el mejoramiento de dicha prestación, trayendo con esto lo establecido por Wagner “si la organización financiera local es apropiada, las ventajas para los ciudadanos son evidentes, porque los servicios comunales se relacionan más directamente que cualesquier otro con la vida de la

¹⁹⁰ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría.... Op. Cit.*, p. 241.

población".¹⁹¹ Se considera que si se tiene una buena administración todos vamos a disfrutar de esas oportunidades de crecimiento.

Como se debería de hacer para determinar de qué manera opere la administración hacendaria con respecto a la autonomía, deberán de existir varias características entre ellas que se cuenten los habitantes que hay, la actividad económica principal de lugar, servicios públicos que cuenta y que proporciona, ingresos que percibe y egresos que realiza, teniendo así una clasificación de los municipios que podemos establecer en: rurales, semiurbanos, urbanos y metropolitanos.

2.1. Clasificación de los Municipios de acuerdo a sus condiciones

Los Municipios se puede clasificar desde el aspecto económico y poblacional debido a las condicione que emergen en los mismos como son los siguientes:

2.1.1 Municipios Rurales

Se considera un municipio rural cuando el número de habitantes son menores de 30,000 habitantes, cuenta con los servicios públicos básicos y su principal actividad económica son la agricultura, ganadería, pesca y minería, no con gran tecnología, la educación que se imparte a es a nivel primaria, su presupuesto anual son percata y su comunidad están dispersas dentro de ese territorio.¹⁹²

2.1.2. Municipios Semiurbanos

Este se constituye con una población entre 30,000 a los 60,000 habitantes, su principal actividad de desarrollo económico es la agricultura, ganadería, pesca,

¹⁹¹ DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Op. Cit.*, p. 147.

¹⁹² Véase también a AÑORVE BAÑOS, Manuel, *Op. Cit.*, p. 27, en donde señala que los municipios rurales carecen de una urbanización y de lo que son los servicios públicos municipales y las percepciones económicas y el nivel de vida de sus pobladores son de autosubsistencia.

minería y la industria en pequeña escala, aquí se puede brindar la educación hasta el nivel de secundaria, contando con los servicios básicos de agua, drenaje, alumbrado, rastro, mercado, panteón y su presupuesto anual son más considerables que los rurales, la población se ubica dentro de la cabecera del Municipio.¹⁹³

2.1.3. Municipios Urbanos

Los municipios que entran dentro de esta categoría tienen las siguientes características que comprenda entre 60,000 y 300,000 habitantes, su actividad económicas son la agricultura tecnificada, mediana industria, el comercio y turismo, cuenta con escuelas generalmente hasta el nivel medio considerado a la secundaria o preparatoria y regularmente cuenta con escuela de nivel superior como la universidad o tecnológicos, cuenta con la mayoría de los servicios públicos y seguridad pública, su ejercicio presupuestal se calcula en forma significativa, los pobladores se encuentran entre dos o más comunidades importantes.

2.1.4. Los Municipios Metropolitanos

Para considerarse así se necesita tener con más de 300,000 habitantes, que se dedica a la rama que comprendan al comercio, industria, turismo y los servicios en general, agricultura y la ganadería tecnificadas, que cuente con centros educativas de enseñanza en todos sus niveles hasta el máximo nivel de estudio, que existan bibliotecas con servicio especializados, que la conglomeración se encuentre de la concentración urbana.

La formación del Estado se compone en base a los municipios, considerando al número de habitante que están sentado dentro de ellos, lo

¹⁹³ Con este tema AÑORVE BAÑOS, Manuel, *Idem*, p. 27 señala que mantiene las características de lo rurales pero con signos de una tendencia hacia lo urbano, manifestándose un mayor número de habitantes.

importante de aquí es que exista ese poder de captación por parte de los municipios que tenga instituciones que resguarde el control de los mismos pero que dichas instituciones no dependan directamente del gobierno si no de la ciudadanía para lograr un cambio y el Estado que no sea un órgano controlador, sino únicamente que sea coordinador de los municipios.

Wagner establece que “no existe de ningún modo una delimitación de estas competencias fija en principio, buena para todos los casos, puesto que no existe una frontera fija entre la economía colectiva y la economía privada”¹⁹⁴ Por lo tanto nuestra delimitación son las competencia que nosotros como pueblo vayamos fijando.

En la actualidad se cuenta con una supervisión de los Estados y Municipios por parte encargado de la Contraloría de hacienda, hacia los municipios debido a que una mala administración del Estado, también se ve afectado para sufragar los gastos necesario de dicha entidad, por lo que sabemos que el fin común de ambas entidades de gobierno es el bienestar de la comunidad, teniendo una jerarquía superior el Estado hacia el Municipio, por eso el control de aquél sobre este en lo que respecta a la materia Hacendaria.

Wagner establece que “ la autonomía financiera, en el dominio de la economía de ingresos, es la condición necesaria para el cumplimiento de esta tarea que integran el círculo de acción propia; la limitación de esta autonomía, por el derecho de vigilancia del Estado- exigencia de autorización del Estado para ciertas medidas tales como: contraer un empréstito, establecer impuestos más allá de determinada medida; limitación a la elección de los impuestos-, constituye eventualmente el límite a la extensión de este círculo de acción”¹⁹⁵ Que el Estado debe de tener es control de vigilancia en donde se establezca el circulo de acción para cumplir con los requerimientos.

¹⁹⁴ DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Op. Cit.*, p. 151.

¹⁹⁵ Citado por DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Op. Cit.*, p. 151.

El Municipio establece Eheberg “Ciertamente que poseen también un poder coactivo frente a sus ciudadanos, pero no en virtud de un derecho propio, sino en virtud del derecho del Estado, su círculo de actuación es limitado objetiva y territorialmente por lo que respecta a las funciones y medios, a los derechos y deberes; y su actividad está cometida en todos los puntos importantes a la inspección y control de la administración del Estado”.¹⁹⁶ El considera que el poder está limitado por el espacio territorial y dentro del mismo puede ejercer su actividad de acuerdo a su actuación.

La tendencia de que el Estado sea el que tenga el poder de revisión que con esto queda supeditado la autonomía municipal, por las razones que la limitan es por motivo de un mala gestión dentro de su administración, no dejando esa libertad y lo que se ha visto es un descontento dentro de los habitantes con su forma de gobierno por no proporcionar lo necesario dentro de su comunidad.¹⁹⁷ Wagner establece que “no existe de ningún modo una delimitación de estas competencias fija en principio, buena para todos los casos, puesto que no existe una frontera fija entre la economía colectiva y la economía privada”¹⁹⁸ El considera que no hay frontera para establecer una competencia con respecto a la economía.

Al municipio se le reconoce únicamente un derecho impositivo restringido debido a que se encuentra supeditado al Estado, por lo que se consiente que el Municipio tiene que realizar las tareas, disposiciones y presupuesto de conformidad a la Legislaturas Estatales, por lo tanto tiene una relación de subordinación y no pudiendo obviamente establecer contribuciones, con esto nos damos cuenta que solamente tiene una capacidad tributaria y no posee una potestad tributaria que debería de tener. Según Nitti establece que existen impuestos municipales más antiguos que la creación del propio Estado y por su

¹⁹⁶ *Idem.* p. 148.

¹⁹⁷ GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 128..

¹⁹⁸ DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Op. Cit.*, p. 151.

consistencia son netamente municipales esos impuestos son como los concernientes a los espectáculos públicos y los que se aplicaran alguna vez a las puertas y ventanas.¹⁹⁹

Pose los Municipios limitaciones referente a este tema, también se observa la cuestión territorial del mismo y el número de persona, esto se hace con el fin de que los contribuyentes no tenga por un objeto el contribuir tres niveles de gobierno, que son la Federación, Estado y Municipio, por lo tanto, por eso es la supervisión del Estado hacia el Municipio para que vigile que no se presente dicho casos.

Se da como solución para que el Municipio tenga un autonomía en ámbito de Ingresos, es a través de las legislaturas Estatales determine cuales son los ingresos que puede recibir directamente el mismo y con eso se solvete las necesidades primaria de la comunidad, es decir fijar un sistema de coordinación a nivel Estatal en donde se enfoque los ingresos que cada Municipio deba percibir de inmediato para ejercer sus funciones y del Estado, teniendo un control absoluto de este, planeado dicho gasto a través del presupuesto de egreso y que sea un equilibrio entre lo que se pretende obtener en el siguiente ejercicio fiscal y los gastos que se tendrá que realizar.

Existe una clasificación de dichos impuestos que después de la modificación que se realizaron en año de 1983, los impuestos referente al predial y a los inmuebles, accesorios de estos como multas, recargos, son propiamente de los Municipios, pero dicha base se tendría que ampliar para tener una solventación directa para las necesidades básicas al igual que catalogar dichas necesidades.

Para tener una autonomía económica del municipio se debe constituir las siguientes características: Que tenga una determinación referente a las

¹⁹⁹ Citado por GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 130.

contribuciones que le corresponde imponer²⁰⁰, que cuente con una administración autónoma de dichos ingresos de conformidad con principios de las mismas, en donde se aseguran de establecer una comodidad y costeabilidad de dicho sistema, que realizan su propio presupuesto de egresos, sin que intervenga el estado, que sea publicado, que tenga vigencia de una manera periódico a través de saber cuántos ingresos se percibe al mes y cuantos se gastan y esto se debe hacer constar a través de la Constitución y a nivel Estatal en la base de los principios y elementos que sustenten los ingresos y egresos que deben percibir el municipio.

Para obtener con esto una mejoría en la captación de los mismos y todos ganamos, volveríamos a creer en nuestra forma de unión a través del gobierno, ¿Qué causaríamos con esto? una captación de ingresos mayor para que contemos con los recursos necesarios, lo que ayudan se sentirán satisfecho y podemos cambiar o convertir a que seamos todos lo que contribuyamos al gasto público, otorgando con esto de nuevo la soberanía para que nos establezca las normas que nos rijan.²⁰¹

Se considera que “Las reformas fiscales lo constituye el mejoramiento de la administración tributaria que permita combatir la evasión mediante un padrón de causantes completo y actualizado, así como el cumplimiento oportuno de las

²⁰⁰ Al respecto RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, señala que se requiere bases y estructura institucionales para a distribución de ingresos, a partir de una clara definición de competencias.

²⁰¹ Véase a RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, 300, en donde señala que El desequilibrio regional, el aparente combate a la pobreza extrema, la falta de reconocimiento a la presencia de millones de indígenas, la incipiente democracia, la limitad oferta de servicio públicos, una participación social que a menudo se queda a nivel de urnas, sistema normativos obsoletos, servidores públicos con escasa visión y preparación para la tarea pública, multiplicidad de trámites innecesario, un panorama nada alentador que no va a cambiar súbitamente, con mayores recursos a los municipios. La solución no puede, no debe vislumbrare sólo en el asunto de la finanzas sino tiene que darse un conjunto de norma en donde exista un cambio evidente dentro de nuestra sociedad.

obligaciones fiscales”²⁰² a través de una buena legislación se ve el fortalecimiento de la finanzas en el Estado.

3. Finanzas Públicas

Este concepto nos ayuda para obtener un resultado positivo, debido a que cuando existe una buena administración de los recursos económicos y sociales, se llevaría a cabo el bienestar del orden público, siendo pues esto el instrumento básico para establecer una política económica, que tiene como factor sociológico dependiendo al tiempo y espacio de lugar.

Desde es el aspecto de una definición se entiende que “La actividad financiera del Estado no sólo tiene una significación económica, sino también social y política”.²⁰³ Es importante en el ámbito estatal o de la federación, también en el municipal ya que a raíz de esta se desarrollan el crecimiento económico, teniendo que una buena legislación y con un administración eficaz, que escuchen las necesidades del pueblo y estableciendo como primordial las cuestiones fundamentales de la sociedad, se puede observar que a lo largo de la Historia cuando un impuesto tributación excesiva se obtiene una decadencia.

El poder tributario del Municipio carece de un punto de vista originario, como derivado, “tomando en consideración que éste no tiene un poder legislativo en estricto sentido, dado que el ayuntamiento como órgano materialmente legislador, se circunscribe a la expedición de disposiciones reglamentarias”.²⁰⁴ Se debe establecer cuáles son las normas que debería ser necesarias para que los

²⁰² SALAZAR MEDINA, Julián, *Elementos Básicos de la Administración Municipal*, Universidad Autónoma del Estado de México, 2da ed., México 1992, p. 125.

²⁰³ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 293.

²⁰⁴ *Idem.*, p. 296.

municipios puedan ejercer su autonomía, no se tendrá que hacer otro poder legislativo a nivel municipal, sino los ayuntamientos establezca las normas necesarias con aprobación del Congreso Estatal.

A pesar de que se otorga una libre administración de la hacienda municipal no se le da la potestad tributaria al municipio, siendo quien le compete este rubro a las legislaturas locales, quien decida acerca de los ingresos que deba percibir este órgano de gobierno, gracias a la reforma establecida en el año 1983 los municipios tuvieron un poco de respiro pero le falta por que les dejó únicamente la competencia de recibir los ingresos de manera directa sobre el concepto de propiedad inmobiliaria.

Se establece que las legislaturas locales, al momento de establecer leyes tributarias referente a materia municipal se deba observar en el ejercicio un orden que no depende únicamente de hechos que esta potestad se encuentra limitada y circunscrito a los principios máximo otorgado dentro de la constitución que se refiere a las primicias jurídicos de orden general como la legalidad, proporcionalidad y equidad, destino general del gasto público, igualdad y prohibición de la leyes privativas, no retroactividad, prohibición de exenciones de impuestos y libre competencia, audiencia, principio de anualidad de la ley reglamentaria de los diversos tributo.²⁰⁵

Teresita Rendón establece que lo primordial que debe realizar el Municipio es tener una adecuada planeación y presupuesto que se va realizar, que si no existe una capacitación por el cuerpo edil de nada sirve el obtener mayor ingreso y esto es cierto ya que si no se tiene una buena administración se va ir el dinero obtenido en gastos innecesarios por eso se debe planear y establecer cuáles son las actividades prioritaria que debe realizar. “Será preciso acabar con las modas sexenales que vuelven tortuoso el camino para que ingresen al erario municipal

²⁰⁵ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, pp. 208 Y 209.

los recursos que de suyo le corresponde.”²⁰⁶ Es importante contar con una planeación no solo por un periodo de gobernación sino más bien que se abarca las necesidades de conformidad con la población y la solventar a la misma, así como la continuación y el mantenimiento de los servicios y funciones públicas que tenga que proporcionar.

4. Fuentes de Ingresos

Las fuentes de ingresos que recaudan más son proporcionada a la Federación, teniendo los municipios un número muy reducido de ingresos a través de la historia, solventando de manera de cómo evitar esos problemas de manera que la Federación y Estado, y no directamente cada municipio acorde a sus necesidades prioritarias, ya que varían dependiendo el órgano de gobierno que lo realice.

En primer lugar haremos la clasificación de aquellos ingresos que se percibe por cuestiones tributarios que son los establecidos en el artículo 3 del Código Fiscal para el Estado de Nuevo León, que son los correspondientes por conceptos de impuestos, las contribuciones especiales y los derechos, aprovechamientos y accesorios de los mismo; y los otros que se denomina no tributarios que son todos aquellos que se percibe un ingresos por cuestiones en donde el Municipio no ejerce su soberanía y estos puede ser producto, participaciones y financiamientos. “De la sabia y racional explotación de estas fuentes de ingresos dependen el buen logro de una sana economía comunal.”²⁰⁷ Si existe una manera fundada para realizar las fuentes de ingresos se lograra tener una buena captación de los mismos.

²⁰⁶ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 300.

²⁰⁷ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 235.

4.1. Fuentes directa u ordinarias

Son aquellas que se percibe por el desarrollo de sus actividades propias de derecho público y se dividen en Impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones.

4.1.1. Impuestos

Que podemos considerar como un impuesto²⁰⁸ decimos que es aquellos que estén obligados a contribuir al gasto público ya sea persona física o moral, que se encuentre dentro de un supuesto jurídica prevista por la ley y que se lleva acabo su realización produciendo la hipótesis jurídica.²⁰⁹

Son Impuestos correspondiente directamente al Municipio, aquellos que se consideran fundamentales: todos aquellos que tenga ver con la propiedad inmobiliaria, predial, diversiones pública, espectáculos públicos, adquisiciones de inmuebles, fraccionamiento, actividades no grabadas por el impuesto al valor agregado, juegos permitidos, profesión y uso o tenencia de vehículos que no consume gasolina, sobre la autorización de horario extraordinario a establecimiento que realizan actividades comerciales, sobre el uso del agua de pozos artesianos.

²⁰⁸ En El artículo 2 fracción I del Código Fiscal de la Federación vigente en el 2014, establece que Impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas a las señaladas en la fracciones II, III y IV de este artículo.

²⁰⁹ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Op. Cit.*, p. 193 señala que los Impuestos se define como las obligaciones coactivas y sin contraprestaciones de efectuar una transmisión de valores económicas(casi siempre es dinero) a favor del Estado y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, en este caso el municipio, por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria que, que son las legislaturas estatales.

4.1.2. Derechos

Los Derechos²¹⁰ son aquellos ingresos que percibe el Municipio por la prestación de usos o aprovechamientos de los bienes de dominio público, así como los servicios que preste en su carácter de público.

Como cuales se puede considerar esto: Son aquellos derechos expedición de licencias, empadronamiento y refrendo de mercado para ejercer el libre comercio en lugares público o de uso común, por alineamiento y número oficiales, legalización de documentos o certificaciones varias, uso del agua y drenaje y redes de alcantarillado, de registro civil, de obras públicas, por certificaciones, servicio de rastro municipal, servicio de panteones, por rastro municipal, por estacionamiento de vía pública, por servicios de alumbrado público, por vigilancia a estacionamiento de servicios público y por registro y servicios de fierro para marcar ganado y magueyes, expedición de licencias de construcción, uso de las vías pública por comerciantes ambulantes o puestos fijos o semifijos, lotes baldíos.

²¹⁰ Según el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2 fracción IV, establece que Derechos las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

4.1.3 Contribuciones de mejoras

Son las que compete aquella persona ya sea física o moral que sea beneficiadas por alguna mejora (obra pública) presentado por el propio Municipio, ya que por esa mejoría se va considerar con más valor catastral a su propiedad.²¹¹

Este grupo se considera como a las actividades correspondiente de abrir calles y avenidas, se cobra una cantidad mayor según sea la circunstancia, arreglar banquetas, parques, jardines, alcantarillado, alumbrado, estas se puede realizar desde el momento que se otorga la licencia para la construcción del fraccionamiento o el cambio de destino del inmueble.

4.1.4 Aprovechamiento

Son todos aquellos ingresos que recibe el municipio en su carácter de ente público que no se clasifican dentro de las contribuciones, entendiéndose por estos multas, recargos, accesorios, gastos originados en el procedimiento administrativo de ejecución, indemnizaciones por daños a bienes municipales, reintegro.²¹²

²¹¹ De conformidad con el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2 fracción III se determina que son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

²¹² Según el Código Fiscal de la Federación en su artículo 3 señala que los Aprovechamientos: Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del Artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del Artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

4.1.5. Productos

Aquellos ingresos que se adquiere el Municipio en forma de productos son mediante prestación de uso o aprovechamiento de los bienes de dominio privado o la prestación de algún servicio que preste en su carácter de privado.²¹³

Son ejemplo de los ingresos que se percibe por este concepto el venta o arrendamiento de bienes municipales, venta o remate de los bienes mostrencos, bosques municipales, ingresos de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, de ingresos de organismo descentralizados y empresas de mayor participación municipal, utilidades, dividendos y rendimientos de inversiones de créditos, valores y bonos por acciones y participaciones en sociedades y empresas, donaciones, herencias, legados, cesiones.

Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

²¹³ Según el Código Fiscal de la Federación en su artículo 3 señala que son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

4.1.6. Participaciones

Es el ingreso que se percibe de las autoridades fiscales federales y estatales de acuerdo a los convenios, disposiciones y cuotas establecidas para tal fin.²¹⁴

Al respecto se transcribe el artículo 3, 4, 5 y 8 del Código Fiscal del Estado de Nuevo León vigente:

“ARTÍCULO 3.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones especiales, los que se definen de la siguiente manera:

I.-Impuestos son las prestaciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;

II.-Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

III.- Contribuciones especiales son las prestaciones cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por un beneficio económico particular proporcionado al contribuyente por la realización de obras públicas o de tareas estatales o municipales provocadas por las actividades del contribuyente. Su rendimiento no debe tener un destino ajeno al financiamiento de las obras o actividades

²¹⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Op. Cit.*, p. 197 señala que El carácter federal de tales impuestos deriva en su mayor parte de una excesiva centralización de las decisiones en el ámbito de los poderes de la Unión. Éstos no tenían la facultad de cobrar un gran número de impuestos que correspondían a los estados, ya que dichas atribuciones no se encontraban originalmente concedidas a los órganos de la Federación. Este proceso centralizador inicio desde 1925 con la primera Convención Nacional Fiscal y ha continuado hasta principios del siglo XXI, en que parece iniciarse una tendencia para revertirlo. Sin embargo, a lo largo de muchas décadas se acentuó la práctica por virtud de la cual el Ejecutivo Federal tomó a su cargo la recaudación de la mayor parte de los impuestos en el país.

correspondientes.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 22 de este Código, son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.

ARTÍCULO 4.- Son aprovechamientos los ingresos distintos de las contribuciones que percibe el estado por funciones de derecho público, los ingresos derivados de financiamientos y los que obtengan los organismos descentralizados que no tengan la naturaleza de derechos.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 22 de este Código, que se aplican en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Son productos, las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

ARTÍCULO 5.- Son participaciones los ingresos provenientes de contribuciones y aprovechamientos federales o municipales que tiene derecho a percibir el estado por disposición constitucional, por virtud de su adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal, o por las leyes fiscales respectivas.

ARTÍCULO 8.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales.”²¹⁵

²¹⁵ Código Fiscal de la Federación para el Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

4.2. Fuentes Indirecta o extraordinaria

Las fuentes Indirectas o extraordinarias son aquellas que se decretan por la autoridad competente a las propuestas del municipio, también se percibe por concepto del pago de obras y servicios inesperados, los créditos de la banca oficial, las aportaciones del gobierno federal y estatal.

Es decir son aquellos que se perciben excepcionalmente, estos no están previstos en la Ley de Ingresos debido a su eventualidad y contingencia, que generalmente se reasignaciones presupuestales dirigidas al municipios ya sea por vía de colaboración acerca de alguna contingencia.

Se considera pertinente regular las leyes con respecto a los ingresos percibidos por los Municipios, el concepto no es crear más impuesto, sino determinar cuales le competan directamente a los Municipios para que ellos puedan realizar de manera fehaciente con sus tareas, ya que los ingresos que se percibe se dejan con esa imposibilidad para cubrir la totalidad de sus programas.

5. Ley de Ingreso Municipal

Como se regula los ingresos de los municipios ya que percibe ingresos por una parte del Estado, Federación y de los individuos que habitan dentro de su localidad, estando regulado esto a través de las leyes respectivas y contenido de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad al municipio como lo fije el congreso del estado correspondiente. “Artículo Primero.- La Hacienda Pública de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el ejercicio fiscal del año 2014, se integrará con los ingresos que a continuación se enumeran:

I.- Impuestos:

1. Predial.

2. Sobre adquisición de inmuebles.
3. Sobre diversiones y espectáculos públicos.
4. Sobre juegos permitidos.
5. Sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad.
6. Accesorios.
7. Rezagos.

II.- Derechos:

1. Por cooperación para obras públicas.
2. Por servicios públicos.
3. Por construcciones y urbanizaciones.
4. Por certificaciones, autorizaciones, constancias y registros.
5. Por inscripción y refrendo.
6. Por revisión, inspección y servicios.
7. Por expedición de licencias.
8. Por control y limpieza de lotes baldíos.
9. Por limpia y recolección de desechos industriales y comerciales.
10. Por ocupación de la vía pública.
11. Por nuevos fraccionamientos, edificaciones y subdivisiones en materia urbanística.
12. Diversos.
13. Accesorios.
14. Rezagos.

III.-Contribuciones por nuevos fraccionamientos, edificaciones, parcelaciones, relotificaciones y subdivisiones previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

IV.- Productos:

1. Enajenación de bienes muebles o inmuebles.

2. Arrendamiento o explotación de bienes muebles o inmuebles del dominio privado.
3. Por depósito de escombros y desechos vegetales.
4. Venta de impresos, formatos y papel especial.
5. Diversos.

V.- Aprovechamientos:

1. Multas.
2. Donativos.
3. Subsidios.
4. Participaciones estatales y federales.
5. Aportaciones federales a los municipios.
6. Caucciones cuya pérdida se declare en favor del municipio.
7. Indemnizaciones.
8. Diversos.
9. Accesorios.
10. Rezagos.²¹⁶

A través de los convenios que se realizan del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, es el Ejecutivo del Estado quien ejercerá la función de autoridad fiscal hacia los municipios en donde le compete la repartición de los ingresos federales así como la vigilancia de los créditos sustraído por los municipios. Teniendo el poder de retener las participaciones federales o estatales que corresponda al municipio para cubrir las obligaciones de estos en caso de incumplimiento de un deber.

²¹⁶ Ley de Ingresos de los Municipios de Nuevo León, vigente en el 2014.

6. Egresos Municipales

Es el conjunto de conceptos que se requiere gastar para satisfacer las necesidades de la sociedad que habitan dentro de ese territorio según Valencia Carmona son egresos “el conjunto de erogaciones que realiza una corporación municipal para el cumplimiento de sus actividades”²¹⁷ Siendo esto necesarios para cumplir sus actividades de acuerdo con los ingresos que se percibe.

Los ingresos que se percibe los municipios son “Los recursos de origen municipal se basa en el presupuesto de egreso municipal. Este documento contempla de manera ordenada, planeada y clasificada los gastos que el Ayuntamiento debe realizar en un año para cumplir con sus funciones y atender las demandas de la población y que le permita prever los recursos financieros necesarios para la administración municipal, llevando un control estricto de los gastos de administración municipal y manejar adecuadamente y honestamente los fondos financieros del municipio”.²¹⁸ Esto se debe hacer mediante una planeación para exista una real distribución de la riqueza y no se exceda el gasto para no generar un crédito para solventar esos gastos.

Considero que este renglón es uno de los puntos más importante de esta tesis porque aquí es donde se necesita que se tenga una autonomía financiera el Municipio para poder usar los ingresos recibido por sus habitantes, en los gastos que considere necesario el municipio de conformidad con el asentamiento de población que se encuentre dentro del mismo, además teniendo que priorizar los gastos más ineludible.

²¹⁷ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 230.

²¹⁸ MOSCOSO SALAS, Martin Gustavo, *Patrimonio y Hacienda municipal, por el libro Régimen jurídico Municipal en México* coordinado por FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Porrúa, México, 2003, p. 144 y 145.

Hacer un esquema de cuáles son las necesidades primordiales que va solucionar el Municipio, debido a que no podrá solucionar todas, ya sea por cuestión del presupuesto o por ser tan variadas y diferentes, se deberá seleccionar aquellas que tenga mayor impacto dentro del interés de la colectividad, siendo que en la actualidad se considera que “La situación financiera del municipio mexicano es alarmante, pues apenas posee los recursos necesarios para su gestión, quedando insatisfecha muchas necesidades que debía cubrir y endeudándose demasiado.”²¹⁹ Es lo que se percata dentro de las administraciones municipales actuales que no se tiene los suficientes recursos por diversos motivos como las deudas de las gestiones anteriores y la mala administración.

Para realizar una correcta gestión dentro de la administración y tener un buen presupuesto de egreso, se debe considerar la clasificación del gasto municipal determinada por las necesidades, y de acuerdo desde la perspectiva de Spinoso Heded el gasto se puede clasificar en: “a) gasto corriente: es el conjunto de erogaciones efectuada por la administración para su normal funcionamiento; b) gasto de inversión: son aquéllos destinados a adquirir bienes de consumo duradero, ya sea construcciones y otro activos similares, y c) gastos de deuda: es la parte del gasto público que ha sido destinada para cubrir los compromisos financieros contraídos por el municipio.”²²⁰ Es la forma de cómo se divide el gasto de las diferentes percepciones para lo que se utiliza.

Así con una buena política del gasto público se podrán alcanzar los objetivos desafiando vicisitudes y problemas, logrando obtener buenos resultados a través de una planeación efectiva antes y durante la gestión de gobierno.

Es conveniente tener presente la clasificación del gasto municipal para realizar el presupuesto de dichos municipios se deberá considerar dos factores

²¹⁹ MOSCOSO SALAS, Martín Gustavo, *Patrimonio.... Op. Cit.*, 52.

²²⁰ Citado por VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 237.

que son lo siguientes: el monto de ingreso disponible del Ayuntamiento y lo determinado en la normas que corresponden particularmente a la Ley orgánica municipal y la ley de hacienda municipal del municipio precedente, estableciendo así cuales son los gastos, las deudas y pagos que se debe realizar dentro de dicho presupuesto.

Ahora bien sabemos qué el presupuesto de Egresos el encargado de realizado directamente es el tesorero Municipal es que nos ayuda a saber cuánto es el dinero que se necesita para el siguiente año fiscal a cubrir las necesidades de dicho municipio.

Se debe contar con un catálogo de cuentas para la aplicación correspondiente al municipio en donde se establezca cual es el activo, pasivo, ingresos, egresos, cuentas por cobrar, balance, de resultado y orden, en donde se señale el instructivo en donde se indique los procedimientos realizados.

Como se elaborar un presupuesto de egresos, se entabla a raíz de la cantidad de dinero que se pretende alcanzar con los ingresos que se percibe a dicho municipio, mismo que se debe solventar los programas de bienestar y el mejoramiento del Municipio.

6.1. Objeto del gasto

En este rubro se considera la importancia de los gastos que se van a realizar, clasificándolos y reagrupándolos de acuerdo a las necesidades y dividendos en grupos, subgrupos, partidas y conceptos, estableciendo lo que se estima por mes y anualmente.

6.1.2. Presupuesto Institucional administrativo

Aquí se agrupan los conceptos de gastos de conformidad con las unidades administrativas del ayuntamiento y dependiendo de cuáles son las actividades que

se van a realizar, determinado a través de las partidas y ramos en base a la clasificación del objeto del gasto.

6.1.3 Presupuesto de Programa

Se determina en criterio de los programas establecido por el cabildo del Ayuntamiento, según las necesidades que se van presentando en su administración y a los acuerdos de trabajos y actividades realizados, dividiéndolos en programa, subprograma, tareas y actividades.²²¹

Se analiza “a través de la historia el régimen financiero está íntimamente ligado a las diversas formas de producción, de riqueza y de organización política de los Estados.”²²² Lo que observamos es que en nuestra realidad existe una distribución injusta del reparto de las obligaciones en materia tributaria. En la constitución se debe establecer los principios de justicia referente a los ingresos que se percibe, no se concibe lo referente a lo gasto público, en donde se debe establecer el principio de la autonomía financiera de los tres niveles de gobierno, la distribución equitativa, la eficiencia de los recursos económicos.

Ya que con lo anterior “los principios materiales de la repartición de los recursos públicos tendrán como objetivo salvaguardar en todo caso el progreso social, económico y cultural de las entidades federativas y los municipios”²²³ Se deberá observar una congruencia con la repartición de las partidas presupuestaria, en cuanto al tiempo que se depositen, así como no reducirla al gasto social para

²²¹ CASTRO MALGAREJO, Reynaldo, *Transparencia en el origen y destino de los recursos públicos desde los municipios*, Luciana, México, p. 35 y 36.

²²² OLIVEIRA, Ives De, *Curso de Derecho Municipal*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1960, p. 111

²²³ RIOS GRANADOS, Gabriela, *Federalismo tributario, El Municipio en México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, coordinador VALENCIA CARMONA, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005 p. 423

que se no sea vulnerados los derechos consagrados al mismo órganos de gobierno.

Esta coordinación se basan en el acuerdo que realizan la federación con las entidades federativas que se quieran adherir a la misma, a través de un convenio, en donde se reparte los fondos percibidos, el general de participación y el fomento municipal, que es de un 20% de los ingresos recaudados, una vez que se otorga a los Estados estos a su vez tendrán que realizar la repartición de los ingresos a los Municipios.

Los ingresos que percibe el Municipio para poder realizar los gastos pertinente a su gestión a los que se refiere a las participaciones federales correspondiente a la Ley de Coordinación Fiscal, se hicieron con mira de no perjudicar al contribuyente, es decir, para evitar que nos sufriera la carga impositiva por un objeto de varios sujetos, estructurando esto a través de una norma y estableciendo dos grandes vertientes que son: el coordinar los impuestos y coordinar los derechos, pero vemos que con esto el municipio no tiene capacidad para cumplir con su tarea, teniendo que buscar una solución a través de cambiar la forma de captación de los recursos y una de manera la señala Lowenstein a referirse que “ el federalismo es un control vertical del poder político, es el que funciona en una línea ascendente y descendente entre la totalidad de los poderes instituidos, la comunidad como tal y algunos de sus componente.”²²⁴ Esto es de considerarse para tener un poder ante la comunidad y que esta sean funcionales a la comunidad.

Por lo tanto el Presupuesto se debería contemplar con los ingresos que se percibe directamente de ellos mismo y no considerar solamente una parte del mismo, es decir deberíamos establecer el Federalismo en donde el municipio

²²⁴RIOS GRANADOS, Gabriela, *Federalismo tributario... Op. Cit.*, p. 423.

tenga una verdadera autonomía financiera y que las normas contemplen dicha disposiciones.

7. Patrimonio Municipal

La definición del patrimonio municipal es el “Conjunto de bienes, derechos e inversiones que el municipio posee a título de dueño.”²²⁵ Sabemos que el Municipio se desarrollo mediante el ámbito público y privado, teniendo así bienes muebles e inmuebles, derechos e inversiones con la misma división, es decir, públicos y privados, todos ellos generar recursos por su uso, aprovechamiento y explotación.

El patrimonio que se genera por los derecho que son las facultades que el Municipio posee sobre un derecho o la posesión de un bien que se le adjudica por una determinación legal. “Las inversiones son las colaciones de dinero para hacerlo productivo o precaverse de su desvalorización.” Como son los títulos de valores.

Hacemos referencia de nuevo al artículo 115 de nuestra Constitución en el cual se establece que los Municipios tendrán que manejar su patrimonio conforme a la ley, por lo tanto se deberá plasmar cómo se conforma cada patrimonio de cada municipio, la cual lo establece las Legislatura del Estado en base a la Ley General de Bienes Nacionales, dentro de la cual se señala la clasificación de bienes de dominio público y privado, dispuesta en la Ley Orgánica del Estado de Nuevo León, el concepto de Patrimonio Municipal al que respecto se establece:

“ARTÍCULO 124.- El Patrimonio Municipal se constituye por:

- I.- Los ingresos que conforman su Hacienda Pública;
- II.- Los bienes de dominio público y del dominio privado que le correspondan;
- III.- Los derechos y obligaciones creados legítimamente en su favor; y

²²⁵ Citado por VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 237.

IV.- Los demás bienes, derechos o aprovechamientos que señalen las leyes y otros ordenamientos legales.”²²⁶

En dicho precepto se observa de la definición que el patrimonio incluye los ingresos que conforma la Hacienda Pública, que constituye fundamentalmente los recursos económicos, podemos denotar que dicho enunciado es considerado erróneo debido a la forma de clasificación del mismo, ya que se contempla desde la creación de la Constitución por el Constituyente de 1917, en particular el diputado Lizardi, al establecer: “Todos estamos perfectamente de acuerdo, al menos así lo supongo, en que cada hacienda municipal deba administrarse libremente y todavía no sabemos es lo que constituye la hacienda municipal”²²⁷ Hasta la fecha no se sabe que debe incluir este concepto, esto es la complicación debido a que no se manifestó que debería incluir.

Sin establecer todavía el concepto de la suficiencia de los recursos, en base sobre las necesidades de sus habitantes y en cuanto es lo determinado para contravenirlas o prevenirlas, no se ha definido ni en la doctrina, ni la ley ni en la jurisprudencia, lo que se constituye en específico ese concepto y a raíz de eso se observa que los municipios viven ahorcado en vista del presupuesto que se le otorga y quienes nos vemos afectados somos los ciudadanos que contribuimos al gasto público al respecto menciona: “Ante tal situación debemos estar seguros que existen muchos municipios que realmente no poseen los recursos suficientes para cubrir sus necesidades y otros que a lo mejor poseen más de lo necesario o lo que es peor ninguno conoce la suficiencia económica en su municipio en virtud de las grandes y crecientes necesidades de la población municipal mexicana.”²²⁸

²²⁶ Ley Orgánica del Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

²²⁷ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma Municipal*, Porrúa, 3ª ed, México 1979, p 332.

²²⁸ MOSCOSO SALAS, Martin Gustavo, *Patrimonio.... Op. Cit.*, p. 134

México nació de una manera donde las finanzas públicas no era eficientes, que podemos esperar que llegué al Municipio, sino existe un verdadero control a causa de la coordinación fiscal, no se sabe lo que se va percibir o cuanto se reducirá, que tanto mas tendremos que esperar a ver la luz en donde se le otorgue es libertad o esa capacidad al ente de gobierno que puede satisfacer las necesidades del pueblo que es el Municipio, en donde realmente exista un control efectivo de los ingresos para el mantenimiento y ahorro de los mismo que contribuyente, porque la política de entra más gana menos percibe, la ayuda si es necesaria pero con un control efectivo y no tal arbitral como esta en nuestra actualidad.

Se debería iniciar con un control acerca del dicho patrimonio municipal, en donde en efecto “se carece de un registro público de bienes municipales que sirva de base para la seguridad de tan importante renglón patrimonial. Es urgente que se tomen acciones al respecto, ya que con frecuencia nos percatamos de la indebida disposición que se hace de todo tipo de bienes municipalidad, en perjuicio de los intereses de la colectividad.”²²⁹ En esta materia todas las administraciones públicas de los municipios debería de contar con un registro públicos de cuáles son los bienes que ostenta durante las administraciones pasadas, para considerar que si tiene o no dichos bienes.

8. Deuda Municipal

Es el conjunto de obligaciones que adquiere el Municipio por la obtención de un crédito teniendo como limitante la establecida dentro de la Constitución, regulando que los créditos que se obtendrán tendrán que pagarse en moneda nacional, para poder adquirir un tipo de crédito deberá de mencionar la causa a la que será destinada y el motivo de financiamiento ya que se deberá de aplicar a un

²²⁹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal..... Op. Cit.*, p. 367.

proyecto productivo, teniendo que especificar este rubro ya que en la ley de Ingresos de los Municipio para el Estado de Nuevo León, señala que la cantidad para solicitar un crédito es de aplicar un 25% totalidad de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal autorizados para el 2014, esto con motivo de las inversiones públicas de la señala en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, teniendo como periodo de amortizaciones su gestión constitucional.

No se necesita solicitar una forma de cómo afrontar las obligaciones a través de salida falsa, lo que necesitamos es una cultura del ahorro, y si de ayuda entre toda la republica pero un porcentaje que realmente dejen sopesar las necesidades de cada uno de los Municipios, para no ver que no solicite a cada rato este tipo de ayuda financiera el Municipio, lo anterior ya que “la distribución del total de ingresos fiscales del país entre la Federación, los Gobiernos de los Estados y los Municipios, sufre durante todo el período una tendencia al aumento de los ingresos relativos de la Federación y a la consiguiente disminución de los ingresos relativos de los Estados y de los Municipios, siendo dicha tendencia más sensible en estos últimos años.”²³⁰ Se puede observar que el centralismo provoca que los ingresos se vayan hacia la Federación y que los gobierno más cercanos a los ciudadanos el municipio no tenga un poder ingreso y por lo tanto se ve afectado y la manera de salir para gestionar las actividades encomendadas es por medio de esta salida falsa que son las deudas que se adjudican durante su periodo de gestión.

Por esta situación la federación tiene que buscar alternativas para que se realicen las tareas encomendadas a esto órganos de gobierno, creando por ese motivo instituciones financiera que den apoyo a los planes de ellos, en la actualidad contamos con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

²³⁰ Secretaría de Economía. Dirección General de Estadísticas. “México en cifras”, 1952.

El crédito que da la Federación a los municipios es necesario para la organización financiera de los últimos, ya que “la situación fiscal de las municipalidades como la canalización del crédito sobre todo para obras productivas, deben brindar la garantía de que el Municipio pueda realizar toda su actividad administrativa, tendiente a dar satisfacción adecuada a las necesidades locales, cumpliéndose así sus funciones en relación con los servicios públicos municipales, en materia de acción política y gubernativa, en la propia materia hacendaria y en materia de acción cívica.”²³¹ Este crédito que se necesita obtener por parte de los municipios para garantizar la satisfacción de sus gobernantes.

El problema de las finanzas referente a los gobiernos locales debido a las cuestiones de los ingresos propios que reciben, considerando que esto siempre son insuficientes para realizar las tareas dispuesta a realizar con respecto a la habitantes de su territorio, no lo alcanza ni con la ingresos que se percibe por la Federación y Estados, existiendo diferencia en cuanto a la capacidad económica del gobierno local, teniendo que su mayor logro ha sido la reforma constitucional del año 1983 referente al percepción directa del ingreso por concepto de la propiedad privada, pero ni con esto ni a través de los Decretos presidenciales en donde se condena adeudos por parte de Municipios esto en el año de 1954 durante el gobierno de Ruiz Cortines, se ha podido fortalecer las finanzas del Municipio.

Volvemos al punto del fortalecimiento de las finanzas municipales sería más viable un crecimiento económico a la nación, teniendo que hasta que no se logre tener esa anhelada autonomía hacia los gobiernos locales no podrán gozar de esa amplitud de ingresos para poder lograr llevar a cabo las actividad señaladas como prioridades para la comunidad contenidas en la norma máxima la Constitución, es decir “fomentar la actividad municipal en todos los órdenes y en todas las

²³¹ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma.... Op. Cit.*, p 447.

entidades federativas, dotándola al efecto, de los medios suficientes”²³² esto traerá una manera de cómo se solventara los recursos del municipio y no a través de créditos que al final del período se tendrá que pagar por esa deuda contratada y es un bola de nieve que va creciendo hasta no encontrar la salida, ni la satisfacción de sus habitantes.

El procedimiento para la obtención de los recursos económicos para que lleguen a la administración de los Municipios es esperar que le autoricen su Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos a través del Congreso Estatal, para solventar las necesidades colectivas, ya que no puede cobrar o percibir ningún impuesto que no sea autorizado por dicho congreso del estado.

Para que el Municipio en particular guarde una estabilidad económica, social y política depende de la finanzas sean estable, que el sistema tributario referente a los ingresos que percibe sean los idóneos para cubrir las necesidades prioritarias, secundarias de dicha comunidad, siendo que existen varios factores que influyen dentro de este proceso como las cuestiones de amistad, de burocracia, de influencia para que el ingreso que percibe cada municipio se otorgue de manera correcta, además se debe observar un problema actual, como es obvio que no se tiene un economía sana el municipio, recurrimos a lo más fácil que es solicitar un préstamo, trayendo con esto una deuda que a quien se perjudica es a nosotros mismo, porque no pueden cumplir con su pacto y por lo tanto solicitan el préstamo para ser sus funciones, pero no es la mejor opción, por lo problemas que acarrea, lo que se pretende es quitar la centralización que vivimos ya que esto no está enfrenado al crecimiento del país.

Como se ha dicho “Los bienes y medios de producción son el objeto esencial del análisis en la actividad financiera del municipio, que es un ámbito específico de la economía pública, que afecta de manera directa la toma de decisiones de la autoridad, que emana de un partido político y tiene efectos y

²³² D'ACOSTA, Julio y Esquivel O. El fuero del Municipio, México 1948, P. 78

consecuencias sobre los grupos sociales asentados en su demarcación.”²³³ Hay que tener relación con los medios que contamos para poder gastar los recursos que existen y no tratar de llevar más haya nuestro presupuesto por eso debe considerar que fomento de la actividad a través de aumentar los proyectos ya sean industriales, de comercio, turístico, para la captación mayor de ingresos y tener suficientes medio para solventar las necesidades de dicha comunidad y no llegar a una salida de socorrer al préstamo debido que ese dinero realmente no contamos con ello y no debería de disponer de esa cantidad porque si no contamos para gastarla como vamos hacer para obtener después de gastarla, si depende de la Legislatura del Estado la aprobación de ingresos, seguimos con la manos atada respecto a los ingreso que debemos recibir.

9. La Cuenta Pública Municipal

La cuenta pública municipal se entiende “el registro detallado de los ingresos del municipio y del ejercicio de su presupuesto a través de los gastos efectuados, incluido el correspondiente soporte documental que compruebe unos y otros”²³⁴ Para determinar que exista una buena administración es por medio de “un buen gobierno debe de estar dotado de una capacidad para visualizar, orientar y poder regular sus actividades económicas y políticas en beneficio de la sociedad, actuar con base en lo ordenamientos jurídicos vigentes y sobre todo vincularlo a la demanda social, a su desarrollo en función del bien común encuadrado en la transparencia y darle plena vigencia a la honestidad”²³⁵ Siendo dentro de su administración se cuenta con una capacidad de manejar y distribuir sus ingresos con los gastos y saber cómo manejar estos va a lograr tener una buena función dentro de ese periodo de gobierno.

²³³ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 234.

²³⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Op. Cit.*, p. 206.

²³⁵ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 247.

A que se refiere con la Cuenta Pública municipal esto “es el documento mediante el cual el ayuntamiento cumple con las obligación jurídica de someter a las legislaturas locales a los movimientos habidos en el ejercicio presupuestario, con relación a los ingresos y gastos públicos y el análisis pormenorizado sobre el uso y aprovechamiento de los bienes patrimoniales.”²³⁶ A través de la legislaturas locales se somete este documento para dar aprobación acerca de los ingresos y gastos que va tener durante una gestión.

Este es un documento que nos ayuda a tener en cuentas de las actividades del gobierno municipal y nos permite visualizar el desglose de los ingresos que se utilizaron, al respecto se establece los Derechos del Hombre y del ciudadano en su artículo 14 “Todos los ciudadanos tiene derechos a constatar, por ellos mismos o a través de sus representante, la necesidad de la contribución pública, consentirla libremente, vigilar su empleo, determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración”²³⁷ Desde esta concepción se percata la obligaciones de todos para contribuir y vigilar el cumplimiento de la cuenta pública.

La cuenta pública se elabora a través de los acuerdos señalados en la Constitución Política del Estado, La ley Orgánica Municipal y la Ley de Hacienda Municipal, teniendo como órgano encargado de la emisión de la misma a la Tesorería Municipal y el síndico le compete la revisión de la misma, teniendo la oportunidad de regresarla en caso de tener un desacuerdo con la misma a la tesorería y luego esta vuelve al síndico para su revisión, siendo el Alcalde quien presenta dicha cuenta al ayuntamiento en sesión de cabildo, el cual analizara, discutirá y aprobará, y si el cabildo cree que necesite ajuste la regresa al Tesorería para su revisión.

Cuando pasa todo ese procedimiento y todos están conforme entonces dicha Cuenta Pública es enviada al Congreso Local del Estado, siendo la

²³⁶ CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría..... Op. Cit.*, p. 247.

²³⁷ JELLINK, George, *La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.*

Contaduría Mayor de Hacienda quien le compete la revisión de la misma, que tenga relación los ingresos y egresos con las necesidades de dicha región teniendo esto, se emitirá un dictamen que se someterá al Congreso.²³⁸

La Administración Municipal tiene como “funciones sustantivas y adjetivas de la municipalidad”²³⁹ las primeras son todas aquellas que tiene un interés hacia la comunidad que se relaciona las entidades municipales, estado y federación, también se desarrollan las cuestiones económicas y sociales y sobre todo en el ámbito de los servicios públicos y lo referente a las adjetivas es lo referente a lo relaciona con la planeación, coordinación, hacienda y también con respecto a la colaboración municipal, administración del personal y las relaciones de estos con situaciones laborales, recursos humanos.”²⁴⁰

En el artículo 115 Constitución Política Mexicana es su fracción I se establece en forma enunciativa pero no limitativa cuales son los ingresos que percibirá el Municipio para forma la Hacienda Municipal, misma que se va integrando por conceptos de los cuales se formarán de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Se establece en la fracción IV del artículo 115 del ordenamiento antes señalado, las cuestiones sobre la reglas de las garantías hacendarias que consisten en la facultad de los Estados no podrá eximir la Federación, para establecer las contribuciones referente a la propiedad inmobiliaria y todo lo que se relacione y de los ingresos derivados de las prestaciones de servicio público a su cargo, únicamente se exentará a los bienes del dominio público que sean

²³⁸ Ley Orgánica Municipal vigente en el 2014.

²³⁹ MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo. *La Administración Op. Cit.*, p. 121

²⁴⁰ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 207.

utilizados por entidades paraestatales o particulares para fines administrativos o propósitos distintos a lo de su objeto público.

Los ayuntamientos podrán señalar a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales de conformidad con los lineamiento que determine la normatividad aplicable para ello, como autorizar las erogaciones plurianuales para proyectos de inversión en infraestructura que disponga el Ayuntamiento bajo la modalidad de Prestación de servicios, que se debe incluir dentro del subsecuente presupuesto de egresos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 128 de esta Constitución del Estado de Nuevo León vigente.

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

Las fuentes de ingresos de los municipios se deben ensanchar para poder proporcionar los servicios que tiene a su cargo encomendado por el espíritu de la constitución.

Sergio Francisco de la Garza señala que no solamente el impuesto predial debería ser considerado como municipal sino también debería incluirse otros que no dependa de las legislaturas locales, como cuales concesiones de uso o goce y prestación de servicios públicos que no esté grabado por el impuesto al valor

agregado, lo anterior debido a que este gobierno es el punto para conocer el costo de los servicios y la realidad que opera, por ese motivo se le debería dar la potestad tributaria para determinar cuáles son los derechos por los servicios públicos que presta y cuales es el costo para obtener la recuperación de sus inversiones y poder brindar un servicio de calidad.²⁴¹

Con respecto a los Derechos correspondientes por prestación de servicios públicos debería ser el Municipio quien pueda determinar la tasa o cuota de los mismos, sin depender de las legislaturas locales, deberían de establecer un conjunto de contribuciones que las misma sean suficientes para poder brindar la satisfacción a los ciudadanos.

10. Hacienda Municipal

Dentro del capítulo de Hacienda observamos que nuestro país comienza o nos percatamos de estas dentro de las comunidades indígenas denominada los Calpullis en donde se reunían en barrios dependiendo del lugar donde habitaban y dentro de estos se organizaban para pagar un tributo.

10.1 Época Colonial

En esta época la jerarquía de la Hacienda se forma de cuatro niveles, mismos que desglosan

1.- La primera autoridad suprema en dicho ramo se nombra Superintendencia General de Real Hacienda de las Indias, misma que tenía su domicilio en Madrid y que forma parte de la Secretaría de Estado y también del Despacho Universal de las Indias.

²⁴¹ DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero mexicano, Porrúa, 17ª ed., México, 1992, pp. 241 y ss.

2.- Después estaba la Junta Superior de Real Hacienda, que tenía su residencia en la Ciudad de México, la autoridad era consiste en el Superintendente Subdelegado del Regente de la Audiencia, del Fiscal de Real Hacienda y del Ministro más antiguo contador o tesorero general del Ejercicito y Real Hacienda, siendo estos Secretarios de esta junta el Contador General de Propios y Arbitrios que tenían voz informativa.

3.- Una autoridad más local era Intendente cuya jurisdicción radicaba en donde el estuviera a cargo.

4.- Al último tenemos a la Junta Municipal, compuesta por el Alcalde ordinario del primer voto más antiguo que la presidía, dos regidores y el procurador general o síndico.

Era como se constituía la jerarquía en esa época de la autoridades que configuraban el poder de la recolección de los ingresos y quienes distribuían los egresos de los mismos para un beneficio común.

10.1.1. Ingresos

Se observa que dentro de la época de la colonia los municipios gozaron de una independencia económica debido a que los Ayuntamientos tenían bienes comunes, según lo disponía la ley 9, título 28, partida III, que establecía dentro de esta ley que tanto los municipios como los cabildos deberían de tener dos clases de bienes que se le denominaría los comunes y los propios.

Esta clasificación se daba en razón de uso de los bienes es decir se consideraba que los bienes comunes era para que todos pudieran utilizar dentro de esa comunidad, estamos hablando de aquellos que le competente a todos como los son las plazas, bibliotecas, parques, etc.. y los otros los propios son los ingresos que percibía el municipio en razón a lo que ellos proporcionaba de servicios los que realizaban algún servicios y en cambio por este recibía un ingresos, que ahora se le denominan productos, además de estas forma de

concebir el ingresos que existía una tercer forma que se le denominara arbitrios que eran aquellos que se percibían por algún remate de algún bien.

Es decir los ingresos que conformaba la hacienda del municipio dentro de este tiempo eran: Aquellos que se percibían de forma de propios y los que reciben por el concepto de los arbitrios.

Como se ha dicho los bienes comunes no eran ingresos que percibía la hacienda, sino más bien eran que los disfrutaban el vecindarios, por lo tanto el Concejo Municipal lo define a estos dentro de su ley 9, título 28, partida III, que al respecto dice:

“Apartadamente son del común de cada una ciudad o villa la fuentes y plazas donde se hace las ferias y los mercados, y los lugares donde se ayuntan a concejo y los arenales que son en las riberas de los ríos y de los otros ejidos, y las carreras donde corren los caballos, y los montes y las dehesas, y todos los otros lugares semejantes de estos que son establecidos y otorgados para pro comunal de cada ciudad, o villa o castillo u otro lugar” ²⁴²

Como se puede observar cuales eran los bienes comunes nos damos cuentas que la casa de cabildo, escuela y hospitales no se consideraban dentro de estos ya que se arrendaban estos bienes.

10.1.2. Propios

Los bienes propios no eran bienes comunes que nos mismo no podían gozar los vecinos de estos y según la ley 10 titulo 28 partida tercera, en donde se consideran que estos son aparte del común de cada ciudad o villa, que los mismo se pueden arrendar o administrar directamente por el ayuntamiento y los ingresos que se perciban por estos productos se destinara al gasto público, en los cuales se consideran dentro de este rango los bienes rústicos o urbanos en donde eran señalados por el Ayuntamiento las tierra que tuvieran la calidad de inalienables

²⁴² TORIBIO ESQUIVEL, Obregón. Historia del Derecho en México, Olis., 1938, p. 240.

para la renta o para su necesidades, en donde se deberían de aceptar por el Emperador Don Carlos, cambiando esta práctica por hacer los bienes propios los virreyes y los gobernadores, en donde se tuvieron que modificar por estos por medio de un decreto para su cambio de uso.

Aquí se contemplaban que los vecinos no tuvieran tanto gravamen solamente apoyar en caso de contar con un déficit en la administración, en ayudar a contribuir para el gasto de la propia comunidad, así cuando se forma la estructura de un Ayuntamiento, es decir una población podemos observar como nuestro México existe en la mayoría de sus municipios un trazo igual en donde existe un plaza en donde se estatuye dentro, junto, a lado su ayuntamiento en donde se constituía su concejo, adjunto o cerca una iglesia y al igual mercados en donde pudieran vender sus productos, al igual se contemplaban dentro de esa distribución tierras, solares y dehesas con el carácter de propios sin perjuicios de los mismos vecinos.

Los arbitrios eran impuestos que eran creados primero por los adelantados o por los gobernadores y luego esto era a iniciativa del rey o virrey, era ingresos que percibía el ayuntamiento por conceptos que ellos establecían.

Ahora bien dentro del proceso para recibir los ingresos por concepto de propio dentro de un arrendamiento se efectuaba de la siguiente manera en esa época, se daban por medio de una subasta pública en donde se le adjudicaba al mejor postor el cual no tendrían el derecho de tanto, se realizaba en presencia de alcalde y los regidores y mediante un oidor tenía que residir dentro de donde fuera la audiencia, que era que daba fe pública, los ingresos que se percibía por este motivo, el concejo tenía que rendir cuenta en manera anual y los egresos de los fondos que se realizan por ese concepto, la audiencia eran quienes glosaban y observaba en caso de no tener inconveniente esa cuenta eran remitidas al concejos de la indias para su aprobación.

10.1.3. Los Arbitrios

Esta forma de ingresos que percibía los municipios eran concebido por las formas determinada como siase, derramas, contribuciones y concesiones, dando explicación de cada uno de estos conceptos.

Los Siase era un impuesto que se cobrar únicamente aquellos a que iban a realizar una determinada obra o servicios, es como ahora conocemos contribuciones de mejoras.

La Derrama o repartimientos esto se debe a que los arbitrios solo podía decirse con autorización del rey en diversas poblaciones, el costo que representaba el procurador que representaba los interese comunes a esa población él era lo que tenían que pagar por dicha contribución.

Era una tradición que las principales poblaciones celebraran lo que se llamaba encabezamiento era un forma del pago del impuesto a favor de la Real de la Hacienda, por medio de una derrama que se obligaban a apagar al real tesoro, en donde se tomaban a su cargo el cobro de los impuesto a los individuos y procurando con estos obtener alguna ventajas en donde se vieran el aumento de las rentas locales, para alcanzar cubrir las necesidades que tuvieran dicha comunidad.

Se observa que también se limitaban a dichas derramas imponer a los indios que por ningún motivo se podían cobrar estas, únicamente se entraban dentro de este rubro cuando fueran concepto de construcciones de puentes que ellos ocuparían y por decisión del cabildo y no debería de exceder una sexta parte de lo que el rey contribuyera para dicha obra.

Concesión este concepto radica en las rentas cedidas al rey por alguna municipalidad, considerándose como lo que le correspondía de tributar, en caso de no cumplirse se daría una pena por tal motivo.

Se percibe como la Real Hacienda acapara todos los ingresos de mayor cuantía como lo eran los correspondientes a los ensayo de oro, plata y vajilla, amonedación, alumbre, cobre, estaño, plomos, de tributo de censos de oficios vendibles y renunciables de papel sellados, de licencias, decomisos, de juego de gallos, de pólvora, lotería, de alcabala, de pulque, den anclaje.

Para la introducción del agua potable en la ciudad de Querétaro, que fue construida gracias a la cooperación del marqués Villa del Villar del Águila el cual mando a construir dicho acueducto, al igual los colonos se reunían para hacer la obras, en donde también la comunidad cooperaba con el gobierno para la realización de obras para el servicio de los mismo.

Los Pósitos era un impuesto que no era definitivo, sino tenía una razón de previsión social, ya que su objetivo consistía en prevenir males ocasionada debido a la perdida de la cosecha ya sea por torrente, plagas o alguna otra calamidad pública, que sufrieran por el sembraría, esto consistía en un ingresos que se tenía destinado para comprar trigo, maíz, cebada y otros granos durante la época que era más abundante y venderlos cuando eran más conveniente que no existieran productos en el mercado por la época y con esto se obtendría mayor beneficios para dicho fondo, estos se realizaba por medio del ayuntamiento que tenía a su cargo este tipo de compra y por medio de un alcalde presidente, un regidor que tenían el cargo de procurador síndico general y un depositario o mayordomo, que recibían dichos puesto en el mes de diciembre de cada año, para ingresar en su puesto el 1 de enero del año siguiente durante un año, los fondos para adquirir los granos que se necesitaría eran depositados en arcas que tenían tres llaves, la cuales se dejaban en poder del alcalde de otro regidor y de un depositario, teniendo cada beneficiario que entregar al final de la cosecha una fianza de 1 por ciento de los granos utilizados.

La Alhóndigas era un puesto que se convocaba al principio del año por el cabildo, el cual nombraba a una persona con el cargo de un fiel, que su función era el resguardar la alhóndiga y vivir en ella, obviamente tenía que tener

característica de honestidad y además debería de afianzar su cargo con una fianza de cuatro mil pesos antes de iniciar en sus funciones.

Este constituía el lugar en donde se resguardaba los granos, y así diariamente tenían que dar cuenta de los granos que entraban esta lugar, así como cuidar que se vendieran al precio fijado al comenzar el día, para no tener perdida ya que cada día cambian esto, no podía tener perdidas mayor de 10 pesos de oro, en caso de aumentara el precio de la semilla, era su oficio el resguardo de estos productos, mismo que esta cuidado por dos regidores.

Todos los productos que consistieran granos o harinas, los productores, campesino, sin excepción de ningún tipo de persona tenían que ir alhóndiga para vender ese producto, ya que tenía que ser vendidos dentro de ese lugar no podían hacer en otro lugar y se eran sorprendido ejerciendo el comercio de esto en otro lugar era merecedores de una pena pecuniaria por la venta o compra fuera de este lugar, también teniendo como condicionante que únicamente los vecinos de este establecimientos era los que podían comprar dicha mercancía.

10.1.4. Ayuntamiento

Los ayuntamientos contaban con bienes rústicos o urbanos que se arrendaban o se administraban, obteniendo con ellos ingresos que estos se destinaban al gasto público, los bienes propios se ofrecían en remate público al mejor postor y cada años se tenían que rendir cuentas de lo obtenido y de los gastado en el fondo propio, cuando se obtenía solvencia para cubrir los servicios públicos, realizaban la actividad de los arbitrios lo cuales solo se podían realizar con autorización especial del rey, que consistía en sisas, derramas y contribuciones, concesiones que daba al rey algún municipio de lo que a él tocaba en tributos, penas de cámara o alguna otra renta, esta era una organización municipal regulada por las Ordenanzas de Cortés, Las Ordenanzas de Intendentes

y las Leyes de Recopilación de Indias, existió hasta la proclamación de la Independencia.

En 1848 se dictó la primera ley general de Dotación del Fondo Municipal primera que se registra, en donde se contempla los ramos que formaran los impuestos municipales que son: expendios de bebidas embriagantes, harinas, tanzas, fabricas de cervezas, diversiones públicas, juegos y canales, como por otra parte se había intentados suprimir las alcabalas el aumento de los impuestos municipales pretendía compensar a los fondos municipales que se veían reducido a la mitad según observa Don Miguel S. Macedo. “medio siglo más tarde- comenta dicho autor- al consumarse definitiva e irrevocablemente la abolición del régimen alcabalatorio,(1896), volvía a ser necesario entrar en combinaciones económicas para compensar a los ayuntamientos los recurso de que el cambio le iba arribar, haciendo bajar sus ingresos”²⁴³

En la Constitución de 1857 no se estableció que a los municipios se tuvieran que repartir ingresos referentes a las rentas pública, solamente a la Federación y Estados, teniendo el municipio como una de su fuentes de ingresos eran las alcabalas era un impuesto que consistía en el cobro del fisco sobre la venta y las permutas de productos o mercancías que tenían que ser trasladado de un lugar a otro, quedando extinguida en esta constitución por motivo de una apertura comercial, también aquí se extinguieron las aduanas interiores, en donde el municipio para sobrevivir desarrollo nuevas fuentes de ingresos como son las multas y cuotas.²⁴⁴

La adquisición de crédito dio a la administración municipal un nuevo medio de proveer a la necesidad de ejecutar la grandes obra que las rentas ordinarias son insuficientes para emprender y a sus ingresos comunes pudo agregar fuertes

²⁴³ MACEDO, Miguel S., *El Municipio en México y su evolución social*. Tomo I., México 2003,pág. 37.

²⁴⁴ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma.... Op. Cit.*, p 258.

cantidades obtenidas en el exterior por medio de empréstitos a bajo tipo de interés y a largo plazo de amortización, o de los bancos mexicanos a plazo de menor duración.

En 1867 se expedía al Ejecutivo un decreto de dotación del fondo municipal, que no distó de nada de lo fundamental que contenía la ley de 1848, se le daba mayor extensión al derecho municipal de portazgo, consumo o alcabala sobre los efectos nacionales introducidos a la ciudad. Con ello se hizo de tal derecho el ramo de ingresos de mayor consideración para el municipio, que recibió a la vez la concesión de un tanto por ciento de la contribución predial y del derecho federal de patente.

Así mismo las erogaciones que eran efectuados por la Intendencia de la Hacienda Municipal, eran sujeta a una estricta fiscalización, quien realizaban cuales eran las partidas de los gastos, como los cuales tenían una división de cinco tipos que eran:

- 1.- Las referentes a los emolumentos de las costas de justicia, capitulares y dependientes de los ayuntamientos, así como también los salarios de oficiales públicos, médicos, maestros de las escuelas de ya sea de origen indio o español.
- 2.- Pago por el rédito de censo o cargas de impuestos sobre fondos municipales, con previa autorización para un uso común.
- 3.- Festividades que realizaban en los pueblos y las limosnas.
- 4.- Aquellos que no se contemplaran como gasto extraordinarios que no tuviera una partida fija, pero con la autorización del intendente para la justificación de dicha necesidad.
- 5.- Por último el cuatro por ciento en el pueblo español y el dos por ciento en los pueblos indígenas, para la retribuir las labores de contadores, tesoreros y oficiales de dicha provincias.

Esas eran partidas constituidas en forma fija, lo sobrantes anuales ya sea ingresos que se perciba de manera de propio o perdió del arbitrio de los bienes de la comunidad se invertían en adquirir compras de fincas o imposición de rentas para que con su productos tuvieran para los gastos municipales sin tener acudir a establecer arbitrios gravoso para la comunidad, observando con esto que el municipio tenia ventajas ya que disponía de recursos mediante los bienes que se le denominaban comunes y propio y además la contribuciones de los vecinos de dicho lugar para solventar los gastos locales de dicha comunidad y así todo veían la ventaja de contribuir para ellos mismos.²⁴⁵

10.2. Concepto de Hacienda Municipal en nuestra actualidad

En el Diccionario de la Lengua Española define a Hacienda como “conjunto de haberes, bienes, rentas, impuestos, etc..., correspondientes al Estado, para satisfacer las necesidades de la nación.”²⁴⁶ Por su parte Teresita Rendón establece que Hacienda es “el conjunto de bienes y medios de producción que permiten el abastecimiento y que integran el haber de una comunidad”.²⁴⁷ Podemos considerar que el concepto de patrimonio es más amplio que el de Hacienda, ya que hacienda se concibe la idea de que son los recursos económicos, siendo el numerario que cuenta en este caso la municipalidad para poder existir y cumplir con sus funciones.²⁴⁸

Le corresponde en nuestros tiempos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la función correspondiente de la captación de ingresos y también con apoyo del Congreso ya sea de la Unión o Estatal, emitir el presupuesto de egresos, por lo tanto debe de control de todas las demás secretarias, así como los demás entes de gobierno para saber cuáles son las necesidades colectivas

²⁴⁵ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma.... Op. Cit.*, p 202.

²⁴⁶ Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 29ª ed, p. 370, México, 2004. Hacienda Municipal

²⁴⁷ RENDÓN HUERTA, Teresita, *Op. Cit.*, p. 94.

²⁴⁸ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal..... Op. Cit.*, p. 365.

prioritarias y secundarias, para que estos sean financiadas a través del gasto público.

Con respecto al Municipio el órgano encargado de llevar a cabo dicha gestión es la Tesorería, se dice que “La hacienda municipal es, por así decirlo, la parte líquida y revolvente del patrimonio municipal”²⁴⁹, es decir la competente para administrar lo que respecta a las cuestiones de ingreso y presupuesto.

Siendo la Tesorería Municipal él es órgano indispensable para establecer la esencial del Municipio, ya que través de esta se logra establecer los objetivos previsto por este organismo, el cuál encuentra su fundamento dentro del artículo 115 Constitucional en el que establece que los municipios “administraran libremente”, dándole la oportunidad del manejo de su patrimonio libremente.

Teniendo como elemento de carácter financiero:

a) Los ingresos municipales, b) Los egresos municipales, c) el patrimonio municipal y d) deuda pública municipal.²⁵⁰

Para un adecuado desempeño del Municipio se deben considerar en tomar varias políticas y decisiones para el correcto funcionamiento desde la perspectiva de la administración del mismo se deben considerar temas como lo son el gasto, financiamiento y el crediticio, mismo que ya se expusieron anteriormente.

Es así como la Tesorería Municipal es considerado como el órgano básico de la administración municipal para llevar a cabo lo referente a la recaudación de los ingresos y llevar la administración de los gastos que se van efectuar. “Esta dependencia municipal está a cargo un Tesorero, quien como todos los

²⁴⁹ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Op. Cit.*, p. 185.

²⁵⁰ Para la Hacienda Municipal, Zarzosa Escobedo, José Antonio, “el Financiamiento de los municipios” núm 47, junio de 1994, p. 242, citado por salvador Carmona p. 234

funcionarios municipales debe cubrir determinados requisitos.”²⁵¹, para Robles Martínez establece que es “el órgano superior de la administración pública municipal, encargado de la recaudación de los ingresos, así como de la erogación de egresos.”²⁵² Por lo tanto la Tesorería Municipal es el competente para la captación de los ingresos.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León se establece lo siguiente:

“Artículo 78.- La Tesorería Municipal depende directamente del Presidente Municipal y tiene las siguientes atribuciones:

I.- Recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales municipales, así como las participaciones federal y estatal, e ingresos extraordinarios que se establecen a favor del Municipio;

II.- Elaborar el Programa-Presupuesto Municipal de Ingresos de cada Ejercicio Fiscal Anual;

III.- Elaborar el Presupuesto Municipal de Egresos de cada Ejercicio Fiscal anual, en caso de que no exista una dependencia a la cual el Reglamento Interior de la Administración Municipal le confiera esta atribución;

IV.- Dar cumplimiento a los convenios de coordinación fiscal;

V.- Ejercer el Presupuesto de Egresos, llevar la contabilidad general, el Control del ejercicio presupuestal y efectuar los pagos de acuerdo a los Programas y presupuestos aprobados, en caso de que no exista una dependencia a la cual el Reglamento Interior de la Administración Municipal le confiera dichas atribuciones;

VI.- Ejecutar los programas que le corresponden, en el contexto del Plan Municipal de Desarrollo y del Reglamento Interior de la Administración Municipal.

²⁵¹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal..... Op. Cit.*, p. 242; véase también sobre este aspecto AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, *Teoría Política del Estado Constitucional*, México, Porrúa, 2011.

²⁵² ROBLES MARTINEZ, Reynaldo, *EL Municipio*, Porrúa, 8ª ed., México 2006, p. 320

VII.- Las demás que establecen esta Ley, los Reglamentos Municipales y los ordenamientos legales relativos.”²⁵³

11. Fondos Federales

En qué consiste los fondos federales, se percatan que son “Las participaciones federales son los recursos que la Federación entrega a los municipios tomados de la recaudación de los impuestos federales que cobra el gobierno federal a todo el país.”²⁵⁴ Considera que las aportaciones son los ingresos que perciben los Municipios por parte de la Federación para que lleven a cabo sus tareas en específico.

Los impuesto de carácter federal “derivan en su mayor parte de una excesiva centralización de las decisiones en el ámbito de los poderes de la Unión”²⁵⁵ este problema versa desde el año 1952, en donde se realizó la primera Convención Nacional Fiscal y hasta la fecha con la nueva tendencia dirigida a tener una política fiscal social, en lugar de ayudar nos perjudica a tener una Nación dependiente de los demás de estar esperando que los demás trabajen por ellos, para que reciban de otros lo que necesitan, en lugar de establecer reglas en donde esa centralización se termine y que sea realmente los gobierno locales(entiéndase por esto a los Municipios) para que ejerza esa autonomía en donde efectivamente le competa las necesidades de su pobladores, cada quien vería por las necesidades de sus ciudadanos y la manera de conseguir el ingreso necesario para los mismos, trayendo con esto una nueva forma o un dinamismo, que se incremente proyectos, ideas o se utilizan los recursos que cuenta cada municipio para salir adelante.

²⁵³ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

²⁵⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Derecho Op. Cit.*, p. 189.

²⁵⁵ *Idem.*, p. 197

En la tercera convención fue cuando se creó la Coordinación Fiscal entre la Federación y Estado, ahogando a una vez más la autonomía Fiscal de los Municipios, debido a lo establecido en el artículo 2 que estipula: “El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio”²⁵⁶ como se puede percatar el total de los ingresos se recibe una porcentaje mínimo para poder realizar todos los servicio que le compete a dichas administraciones, aun con los municipios más pobres si contaran con sus propios ingresos tuvieran una mejor forma de administrar sus finanzas.

Los aspectos que dieron origen al sistema de coordinación entre los tres niveles de gobierno sería: Para establecer la base de la competencia tributaria de cada uno de ellos, es decir esa potestad de cada uno de ellos, así mismo de contemplar dentro del sistema tributario que contamos la división entre la Federación, Estado y Municipios, que existan normas homogéneas en todo el País y que se establezca mecanismo de coordinación entre los niveles de gobierno, fue una iniciativa con buenas intenciones, pero no ha carreado vivir en un país de mediocres en donde se espera el ingresos de otros municipios para poder sobrevivir sin la oportunidad de crecer, al igual de mantener todo el órgano burocrático contenido en la Federación, en lugar de realmente constituir gobiernos competentes para resolver los problemas reales dentro de cada comunidad.²⁵⁷

Se concibió la idea que por medio de la coordinación fiscal obtener un equilibrio en la distribución de la riqueza de la Nación, esto se inicia en el año 1925, teniendo modificaciones al mismo, con el objetivo que los Municipios cumplan con sus fines propios y tener un fondo de ayuda por parte de la Federación.

²⁵⁶ Ley de Coordinación Fiscal vigente en el 2014.

²⁵⁷ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma.... Op. Cit.*, p 449.

El convenio de coordinación fiscal se hace con la finalidad de establecer participación de los tres niveles de gobierno y para el fortalecimiento de la hacienda del Municipio el cual gozara de la facultad de ser el órgano encargado de la planeación y la ejecución de los programas establecidos, quien hace dicho programas es la Secretaría de Hacienda.

A través de la Ley de Coordinación Fiscal se trata de implementar después de la reforma de 1998 un fortalecimiento a las entidades locales y a los municipios, en donde representa un significativo apoyo para las actividades de dichos gobiernos, en particular lo que se trata, es tener un equilibrio con la cuestión del presupuesto y se ubican dentro del ramo 28 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

Las participaciones federales tiene un objetivo esencial de no tributar varias veces por un objeto, es decir quitar la doble tributación, en donde un servicio o objeto pudiera estar gravado por los tres órgano de gobierno pero se repartirá el importe de dicha contribución, esto es para establecer un orden entre los ingresos de los Estados y de los municipios y tratar de solventar las necesidades de todo el país para su crecimiento económico fueron la medida para implementar el novedoso sistema de la ley de Coordinación Fiscal.

Las aportaciones que repercuten directamente hacia los Municipios son la que se le denominan aportaciones para la infraestructura social, como aquella que está contenida dentro del ramo del fortalecimiento de los Municipios.

Al respecto el ramo 33 está condicionado a que las aportaciones que reciben los Municipios por este concepto se destinan a la consecuencia del cumplimiento de los objetivos, determinado en capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal vigente, señalando que se deben considerar aquellos que son aéreas prioritarias como son las “desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa,

fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos”²⁵⁸

En el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal se establece que las aportaciones que reciban para el Fortalecimiento de los mismos se deberá destinar para la satisfacción de su requerimientos, dando prioridad a las obligaciones financieras, es decir al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y atención a percepción de la seguridad pública de su población.

La percepción de los ingresos que reciben los Municipios por concepto de la Federación se basan en varios ramos como lo son el 29 y 33 por ejemplo, el ingreso que percibe directamente por el concepto de ingresos de bienes inmuebles, a veces se hace complicado el control de los mismos y saber cuánto será y el día que lo percibirá, por eso se trata de regular más cada vez esta materia, al respecto menciona Salvador Carmona la tesis jurisprudencia en donde se estable la controversia constitucional número 4/98 el siguiente criterio: “ Las participaciones y aportaciones federales son los recursos que ingresan a la hacienda Municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dichos régimen, dado que son recursos netamente federales que se rige por disposiciones federales.”²⁵⁹

A pesar de todas la reformas que se han llevado a cabo para cumplir con el objetivo primordial consistente en el fin de toda la sociedad que es el bienestar de

²⁵⁸ Presupuesto de egresos 2013.

²⁵⁹ Facultades exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, Semanario Juridicial de la Federación, t. XI, teix IX de 2000, p. 514.

la misma, los ayuntamientos siguen en problema para la captación de los recursos, debido a que en materia hacendaria no se consigue lograr a la meta, Pérez González establece que el balance referente a los municipios al erario sigue siendo insignificante a pesar de la reformas de 1982 y 1991, en donde no se cubren de manera eficientes y eficaz las funciones del gobierno municipal y siguen la dependencia de las otras entidades, continuando con la práctica de establecer deudas a costa de sus gobernados.²⁶⁰

Quintana Roldan establece que todos los mexicanos consideramos que los procedimientos establecido dentro de la Ley Coordinación Fiscal, con las formulas contenidas en la misma hace su proceso un “ hecho de que en el propio texto de la ley se incluyan fórmulas ininteligible para la mayor parte de los administradores de las haciendas municipales, da como consecuencia que exista un gran indefinición y falta de certeza sobre las cantidades que jurídicamente corresponde a los municipios”²⁶¹ estableciendo que la manera de llevar a cabo el proceso sea de una forma no tan complicados en donde todos podamos saber que corresponde sin tanta complicación, para que no traiga conflictos de no percibir los ingresos de manera incorrecta.

Salvador Carmona propone al respecto que el “Sistema de Coordinación Fiscal se convierta en coordinación hacendaria, que considere integralmente la planeación, los ingresos y la deuda; que el ingreso fiscal nacional se distribuya en un mayor proporción entre estados y Municipios”.²⁶² Al respecto señala que la

²⁶⁰ PÉREZ GONZÁLEZ, Hugo, Estructura de las haciendas públicas municipales (1982-1991), Federalismo y desarrollo núm. 48 marzo-abril de 1995. Nicolás pp 55 y siguiente; AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, “*El Federalismo como nuevo modelo ontológico político-jurídico del Estado democrático y social de derecho*” en PRADO MAILLARD, José Luis y GORJÓN GÓMEZ Francisco (coord.), *Evolución del derecho en América Latina III*, Universidad de Guadalajara, México, 2009,

²⁶¹ QUINTANA ROLDAN, CARLOS F., *Derecho Op. Cit.*, p. 414.

²⁶² VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 246.

transferencia tenga un criterio bien definido, se contemple el principio de subsidiaridad del federalismo se perfeccione, que cuenta con un fortalecimiento de las haciendas de los estados y municipios para que puedan desarrollar la capacidad fiscal y presupuestal de las mismas y que se promueva una distribución equitativa de los recursos financiero de la federación. “Para enfrentar el crecimiento urbano tan agudo y enfrentar sus retos se han establecidos bases constitucionales para las políticas de desarrollo municipal”²⁶³

En virtud del cambio de la política de desarrollo que han sufrido los municipios se le han otorgado las facultades consistentes en:

a) En estatuir los planes de desarrollo urbano donde vean las necesidades para la formulación y la planificación del mismo. b) Establecer cuales se considera reserva territoriales en donde se podrán acudir para realizar proyectos en las mismas. c) La Federación y Estado tendrán que observar la opinión acerca del desarrollo regional. d) Se le otorgo la autorización para el control, vigilancia, manejo y uso del suelo, así como para entregar permiso del mismo, la regulación del uso de suelo, permiso para autorizar construcciones. e) Se le permite participar en la zona de reserva ecológica, además en donde también se considerar para la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento.²⁶⁴

Estas son algunas de las facultades que se le han otorgado al municipio para cuidar el desarrollo sustentable del medio ambiente, en donde se pueda establecer de una manera ordenada el crecimiento de la población, cuidando así dicho crecimiento en los tres niveles de gobierno, obviamente el Municipio es quien tiene el contacto más directo con los ciudadanos, esta reforma de 1999 sirvió para tomar en consideración a los Municipios en los cambio del uso de

²⁶³ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 252.

²⁶⁴ *Idem.* p. 257.

suelo, así como los programas que ayuden a tener un control dentro de nuestro territorio.

En la planeación Municipal en el proceso se hace presente mediante “la participación de los gobiernos federales y estatales a través de varios instrumentos de coordinación: a) Comité de Planeación para el desarrollo Estatal(COPLADE)organismo público descentralizado de gobierno estatal, presidido por el gobernador, y en el cual participan los presidentes municipales; b) Convenio de Desarrollo Social(CDS), que consiste en un acuerdo de colaboración entre el gobierno federal y el de la entidad federativa, por medio del cual se concentran compromisos jurídicos, financieros y programáticos; c) Convenio de Coordinación Estado-Municipios(CODEM), que se celebra con el gobierno de la entidad y sus respectivos gobiernos municipales, para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal.”²⁶⁵ Estos algunos de los instrumento de coordinación que interviene para la planeación Municipal.

Para la creación de los Planes de Desarrollo Urbano se realiza un comité en donde se establece también representantes de los sectores sociales y privados, para elaborar una estructura de los mismo se necesita observar primero, luego establecer una introducción, señalar un diagnóstico en base a las demandas sociales, cuáles van hacer los objetivos, políticas y estrategias a seguir, cuáles serán los lineamientos para alcanzar las metas, establecer un programación-presupuestaria, darle seguimiento y evaluación al mismo, y establecer con estadística y cartografía municipal, los avances del mismo, por lo tanto aquí se establecen los programas a seguir durante la gestión por medio de las unidades administrativas que lo deben realizar y estos vincularse al presupuesto establecido al mismo para su ejecución.

²⁶⁵ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal, Op. Cit.*, p. 259.

Al tomar en consideración la estructura de las contribuciones de nuestro país se basa en principios de equidad, proporcionalidad, que vaya dirigido al gasto público, igualdad, uniformidad.

Para determinar a quién le corresponde el ingreso de una contribución citamos Seligmán en donde establece que en base al impuesto sea más amplia entonces corresponde a la Entidad de mayor poder.

En base a lo concerniente por la constitución del Municipio Libre como base de la división territorial del Estado, siendo esto un impulso del mismo tratando de obtener un fortalecimiento y un mayor manejo de sus responsabilidades públicas, el Gobierno Estatal tiene la intención de establecer un sistema de coordinación administrativa y fiscal con los entes municipales dentro de su ámbito local.

En la Constitución Política del Estado de Nuevo León se observa “El Gobierno del Estado de Nuevo León, es Republicano, Democrático, Laico, Representativo y Popular; se ejercerá por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; siendo la base de su organización política y administrativa el Municipio Libre”, en qué consiste esa libertad si no tiene una capacidad contributiva para ejercer sus funciones y servicios que le competente si no puede realizar ya que no cuenta con los ingresos para lo mismo.

El Gobierno del Estado y los Municipios podrán celebrar dentro de su ámbito de competencia, convenios con la Federación, y entre sí, para fortalecer la planeación de los programas de gobierno, coordinar éstos en la ejecución de obras, prestación de servicios y en general, de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

Existen cinco razones con respecto a la coordinación fiscal: 1.- Observar la base gravable de cada entidad y la competencia de la misma, esto de manera de proporcionar una estabilidad fiscal, 2.- Establecer una verdadera forma de tributo en relación con nuestra cultura, no traer contribuciones de origen de otro

nacionalidad, 3.- establecer semejanzas entre las normas fiscales, los tres órganos de gobierno con esto evitaríamos tanta norma en la materia, trajera una mayor cultura en nuestro fiscal, 4.- Establecer mecanismo de comunicación más directa entre las autoridades y el contribuyente, 5.- que exista bases y mecanismo de coordinación entre los esquemas fiscales de la Federación, Estados y Municipios.²⁶⁶

12. Fortalecimiento de la Finanzas.

El fortalecimiento de la finanzas municipales es indispensables para la economía del municipio, considerando a este como la base de la división territorial de los estados, por lo tanto debería de contar con ser el promotor del desarrollo desde una perspectiva armónica y democrática dentro de un sistema federal que se establezca dentro de nuestro país. Es de suponer que el Municipio no se considera que tenga una autonomía debido a que le falta potestad tributaria por carecer de un poder legislativo en donde se defina las contribuciones que integrara su hacienda.²⁶⁷

Se observa que los ingresos que se dejan a favor de los municipios son muy escasos, tratando de resolver estos problemas a través de programas por parte de la Federación y de los Estado, no acatando de raíz con el problema de dejar la autonomía económica a los municipios, dando el otorgamiento de los recursos económicos para que ellos mismo determine cuales son las prioridades de cada comunidad. “Corresponde a los estado continuar con este proceso de fortalecimiento de las Haciendas Públicas Municipales y de la misma autoridad

²⁶⁶ OCHOA CAMPOS, Moisés, *La reforma.... Op. Cit.*, p 449.

²⁶⁷ SALAZAR MEDINA, Julián, *Elementos Op. Cit.*, pp. 110 y 111.

municipal en su conjunto”²⁶⁸ Por lo tanto los Estado son los de que deben de promover el fortalecimiento de la Hacienda Pública de los Municipios.

Lo anterior lo que se pretende “es depender lo menos posible de las participaciones federales y estatales que frecuentemente son reducidas en sus montos originales dejando a los municipios imposibilitados para cubrir la totalidad de sus programas; la situación reclama la búsqueda de mecanismos que generen ingresos que sea producidos, administrados, utilizados y generados por el propio municipio, utilizando recursos económicos y naturales con que cuente cada uno de ellos” ²⁶⁹ Ya que cuando no se cuenta con la posibilidad de tener un ingresos se busca todas la manera para obtenerlo.

Una manera de autofinanciamiento municipal es el trabajo social voluntariado, ya que a través de este puede disminuir los costos de producción en las obras publicas. ²⁷⁰

La centralización ocupo un papel importante en el desarrollo de la sociedad, pero la tendencia actual del federalismo que tiende hacer compatible con el proceso descentralizar, considerándose a este una de base más solida para constituir al Estado nacional, considerando que la centralización es la formación del estado y la sociedad el punto de arranque para ejercer la función gubernamental, tratando con esto que no existen autoridades intermedias, considerando que el día de hoy este tema ha dejado espacios para la concentración de todas la determinaciones políticas, sociales y económicas y es una de la causas de crisis de nuestro país. ²⁷¹

²⁶⁸ *Idem*. p. 115.

²⁶⁹ SALAZAR MEDINA, Julián, *Elementos Op. Cit.*, p. 122.

²⁷⁰ *Idem* p. 123.

²⁷¹ *Idem* pp. 185 a 187.

Observar dicho problema el Presidente Miguel de la Madrid impulsó la tesis de la “descentralización de la vida nacional”, en donde reconoció que través del Municipio es la forma de organización como esta divido este país.²⁷²

Se considera que el Municipio “necesita tener capacidad para decidir sobre sus propios asunto y cosas, ante que su capacidad para operacionalizar los diversos servicios a través de las diversas técnicas, es necesario dotarlo de poder político, por virtud de la cual pueda crear y aplicar normas jurídicas en el ámbito de su competencia.”²⁷³ Es decir que para poder tener una capacidad es por medio de la competencia que se le otorgue de la normas que le dan su ámbito de aplicación.

Los recursos financieros otorgados por Calles tuvieron un promedio del 8% del presupuesto federal, con Cárdenas descendió al 6% y con Ávila Camacho llegó al 4%; Miguel Alemán, Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos llegó al 3%, Gustavo Día Ordaz y Luis Echevarría Álvarez llegó al 1.6% del presupuesto de egresos total.²⁷⁴

“Mientras que los municipios no funjan como verdaderos centros de acción gubernamental, mientras no se distribuya el poder y mientras no se establezca una corresponsabilidad de los tres ámbitos de gobiernos en las diversas tareas nacionales, la centralización continuara minimizando el papel del municipio como centro natural de la sociedad.”²⁷⁵

El sistema de la descentralización se establece como un poder hacía afuera, hacia las regiones, en donde no se concentre todo el poder en el centro, sino que se reparta el mismo entre las comunidades que lo integran, en donde asociando con un comunidad en donde tenga importancia para intervenir en asuntos y problemas

²⁷² SALAZAR MEDINA, Julián, *Elementos Op. Cit.*, p. 188.

²⁷³ *Idem.* p. 189.

²⁷⁴ *Idem.* p. 193.

²⁷⁵ *Idem.* p. 193.

que lo afectan.²⁷⁶ “La comuna debe satisfacer necesidades esenciales de la población de la ciudad mediante servicios públicos que no pueden ser suspendidos en momento alguno”²⁷⁷ Esto es lo más conveniente por parte del gobierno para tener un contacto directo con la población.

El municipio si lleva la suspensión de una de sus actividades es percibido inmediatamente por el ciudadano, creando un ambiente hostil, es decir si no se recoge las calle, no se recoge la basura, el rastro no tiene las reglas estipulada, el recarpeteo, el señalamiento adecuado que funciones, el funcionamiento correcto de la alumbrado público, cloacas, etc... de inmediato lo percibe el ciudadano generando con esto un descontento y una desconfianza hacia el poder, a trayendo consecuencias negativas que puede llegar hasta la protesta y graves perjuicio a la comunidad, en cambio cuando se suspende una actividad estatal o ya sea federal, puede pasar por desapercibida para todo una comunidad por el campo más abierto de las misma actividades.²⁷⁸

Recordando lo dicho por Wagner al respecto de la organización del Estado a través del municipio en aspecto que las ventajas que obtiene lo habitante del mismo es notoria debido a que se relacionan directamente con ese órgano de gobierno a través del cual recibe dichos servicios, por que ellos mismos generan esa dualidad en donde otorga esa soberanía para que se le gobierne y a la vez recibe los beneficios directo del mismo. “Para que el municipio llene debidamente sus funciones, debe mantenerse en constante actividad, gozando, al efecto de una sólida situación financiera”²⁷⁹

²⁷⁶ MASAO MARUYAMA, ob. cit. P. 36.

²⁷⁷ GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 125.

²⁷⁸ GRECA, ALCIDES, *Derecho*, Tomo III, *Op. Cit.*, p. 126.

²⁷⁹ *Idem.* p.127.

“No es posible poner en duda que las finanzas municipales tienen suma importancia en el desenvolvimiento del Estado y en el bienestar social”²⁸⁰

Existen dos cuestiones principales acerca de la autonomía municipal, siendo el centro del fundamento de esa independencia que se trata de determinar en qué consiste esta percepción de que se ellos quien le deban competer resolver las cuestiones de la sociedad, dos principios fundamentales enunciados por Eheberg que considera “Procurar que no se perturbe la economía financiera del Estado con el régimen financiero de los municipios y el velar para que los municipios no efectúen operaciones financieras ni caigan en un régimen que pueda conducirlo a desequilibrio insalvables y al descrédito, por aumento inmoderado de la deuda o vicio de administración”²⁸¹

Esto se basa en cuidar la economía de los municipios a través del Estado en donde a través de ellos se estipula la aprobación de los ingresos que van a obtener y los egresos que van a realizar, junto con los créditos que podrán solicitar los municipios, quedando al arbitrio por considerar que estos no tiene un buen poder gestión financiera y por tanto le corresponde al Estado realizarla.

Los gastos que se debe presupuestar tendrán que entender obligatorios aquellos que se consideren inherentes a las necesidades básicas de la comunidad, que por tal motivo sea irrenunciable y que no puedan el municipio llevar a cabo su gestión.

Debido a la reforma de 1983 la situación de los municipios se modifica y a raíz de esta en donde empezamos a ver una mayor autonomía por parte de los municipios la cual todavía no alcanzado su máximo desarrollado, pero desde este año ya no dependen directamente o no forma parte del Gobierno del Estado, se observa con esto el beneficio escaso pero importante, en la toma de consideración

²⁸⁰ *Idem. p. 127.*

²⁸¹ RUZO, Alejandro, Curso de Finanzas (Buenos Aires, 1993, t I, pág 223, ct. Eheberg, hacienda Pública, trad. E.r. mata), (Barcelona, 1936), p. 675.

en la Constitución le otorgo el derecho de formar parte del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; en específico lo referente al ramo del Presupuesto de Egresos en donde se contempla la transferencia de los recursos de las entidades federativas, teniendo como beneficiarios directos al gobierno municipal del sistema de aportación federal. “Los municipios son un espejo fiel de la realidad nacional. Pero también puede ser el mejor instrumento para transformarla, si somos capaces de romper la inercia que nos llevó a ver los problemas de México con una sola mirada: desde arriba y con soluciones homogéneas a pesar de la enorme complejidad del tejido social.”²⁸²

Con referencia a los ingresos que se percibe por la federación hacia los municipios ese sistema repartición acerca de los transferencia se dice que entre más percibe ingresos menos se preocupan por realizar el cobro de las acciones de los municipios, es decir reciben más sin esfuerzo, que esforzándose y recibiendo menos dinero, para obtener una recaudación fiscal eficiente, teniendo como consecuencia el estar sujetado a recibir esa partida por el gobierno federal, referente a las cuestiones de los ingresos, en lugar de tratar salir adelante con sus recursos por parte de cada uno de los municipios.²⁸³

La repartición del dinero del Gobierno Federal se hace a través de la captación total de los ingresos, se le denomina Fondo General Participable, y los municipios obtendrán un 20%, la cual se obtiene de las entidades un 45.17% de una manera directa a la población que cada uno tenga durante ese ejercicio fiscal y el 45.17% sobre la base de una facturación y el monto de salarios pagados en cada cantidad federativa en años anterior y el 9.66% en proporción inversa a las participaciones recibidas por habitante en cada entidad federativa.

²⁸² MERINO, Mauricio, *El Régimen Municipal en los Estados Unidos Mexicanos*, Nostra, México 2007, pág. 41

²⁸³ Idem. p. 52

Tener en consideración que la repartición de los ingresos se basa en dos situaciones una por los habitantes que radican en él y la otra por los ingresos situado en cada municipio, sin propiciar el avance económico.

El ramo 33 se basa en el Presupuesto de Egresos de la Federación en este se entablan actividades específicas, en donde tampoco se enfrentan al problema del incentivo de crecimiento sino en base al número de escuelas o de gastos que se haya tenido. “Los sistema de gestión y administración de los municipios son todavía insuficiente para garantizar que el dinero llegue hasta sus destinatarios finales con la menor carga burocrática posible”²⁸⁴

Recurso y autonomía son las constante que se convierten en problemas concretos, mucho más llanos que los que se escondería de un debate y que se enfrentan a la realidad cotidiana de los municipios en México. Por tal motivo la gente se agrupa para resolver problemas que los propios gobiernos no pueden resolver.

Un problema fundamental acerca de la autonomía financiera son las cuestiones de la legislación en donde no se establece en forma clara cuales es la competencia del municipio referente al gasto con los ingresos, ya que nuestro país se basa en leyes federales.

²⁸⁴ Merino Mauricio. *EL régimen Op. Cit.*, p. 54.

CONCLUSIONES

Primera : La creación de la forma de gobierno inicia con el asentamiento humano dentro de una población, que ostentó en repartirse las tareas y así empezar a trabajar por una comunidad y no para ellos mismos, es el perfeccionamiento para interrelación de personas dentro de un mismo territorio, por lo tanto la forma más noble y la más apropiada por la misma es la institución del Municipio, vemos su inicio, en la concepción de Grecia en donde establece la primera forma de estructura con reglas de carácter jurídico, que se contempla la autonomía entorno a la religión y al momento de presentarse el problema de que religión o ceremonias tenía que elegir se consideraron que se deberían unir por medio de una confederación, que se limitara en señalar cuáles son los preceptos a seguir, se observa en esta época la libertad que tenía los ciudadanos por estar regido por un gobierno local que estuviera al pendiente de las necesidades de los mismos.

Segunda: En Roma se conoce técnicamente el concepto de municipio esto se da por la derivación del termino *munia capare* que significa el territorio que es conquistado tenía que aceptar las reglas de otro, dando aquí los elementos de territorio, población ya sea la romana o la conquistada que no tenían los mismos derechos que la otra y además contaba con una asamblea general la cual era la que toma las decisiones de ese pueblo, aquí podemos observar la configuración del Municipio en su aspecto más relevante como se fue dando esa creación de los gobierno locales y de acuerdo a esa época como la tierras que eran conquistada tenía que aceptar las reglas de la otra comunidad, contando el Municipio Romano con la característica de una autonomía, democracia y sobre todo observamos el dicho de la fuerza de más fuerte sobre el más débil, era quien toma en consideración para poder vencer y ejercer sus reglas, teniendo aquí una de las peculiaridad más importante referente a la autonomía que esa forma de estructura de gobierno local es que ayuda a tener una comunicación más efectiva y al

desarrollo de dicha comunidad, se observa que a raíz de una centralización y de establecer órganos de control se fue perdiendo el crecimiento económico así como la autonomía política y financiera en Roma acerca de los municipios esto se observa dentro del período de la Constitución de Caracalla.

Tercero: La influencia desde la implementación del gobierno Español en el nuestro es la forma de cómo se clasifica los ingresos, mismo que lo tenemos hasta nuestra fecha, así como también la forma de la división para considerar a un municipio dependiendo el número de habitantes que tuvieran en él, la forma de cómo se estructura el gobierno a través de un alcalde y regidores; dando una estructura en el año de 1907 de cómo se concebía a los municipio dependiendo a su estructura en urbano y rurales, se observa un auge muy importante dentro de este tema el considerara dentro de su constitución de 1931 que la base de su Nación será la figura de los municipios, otorgando con esto una autonomía dentro de su territorio.

Cuarta: En México se observa que la primera concepción dado como Municipio data a raíz de la figura llamada calpullis, en donde un grupo de familia se establecieron para repartir sus tareas y los ancianos eran quien dirigían dicha comunidad, esta forma desapareció debido a la conquista de los Españoles implementando con ello la estructura de los mismos; dentro de la época de las Ordenanzas del año 1573, se estableció el concepto de vecindad debido a que se tenía que habitar dentro de su propio territorio; en la época colonial se contempla una obligación por parte de los municipios que era la recaudación de los impuestos y que deberían ser enviados a la corona Española. Perdiendo en forma culminante la autonomía que habían logrando durante el año 1767 en donde se establece un control de los ingresos con los egresos por motivo de una mala administración por concordar los ingresos con los egresos.

Quinta: La constitución de Apaztingán misma que no tuvo vigencia dentro de nuestra nación se contemplaron aspectos importantes dentro del concepto del

municipio ya que se determino la base de territorio debería de ser este por razón de una tranquilidad y paz social para fomentar un verdadero Estado de derecho, después se establece la primera Constitución que tuviera vida dentro del México que formamos parte en donde el tema de Municipio se vio afectado debido a la forma de anarquía en que se concentraron el poder de un centralismo, concediendo las facultades al Estado ya que se enfocaron en la teoría legalista en donde concibieron que el Estado es la forma lógica de la estructuración de poder y a través de la constituciones de 1857 en donde se señala otra vez la figura de intermediario entre el Municipio y Estado acarreado un a trazo respecto a la actividad económico de nuestro país.

Sexta: El Plan de Guadalupe promulgado por Venustiano Carranza, fue un antecedente del artículo 115 que contamos en nuestra Constitución, en donde se concibe la figura del municipio como la base de la división orgánica política y conspirando para establecer como la forma en donde no existiera intermediado entre el gobierno y la comunidad.

Séptima: Durante el Porfiriato se desarrolla una estructura magnifica de leyes pero con respecto al Municipio y ha causa de admiración de Porfirio Díaz hacia la cultura Francesa, se impone varias impedimiento que dejaron tener al municipio una libertad, como asciende este concepto a través de la historia y también su sepultura en México durante esta época, debido a que dicho Presidente siempre solía observar a la cultura francesa misma que no compartimos la misma ilustración, ni idioma, dicho funcionario trajo cosas buenas al país pero con respecto al gobierno del Municipio ocasiono su sarcófago dentro de nuestro país, lo anterior debido a que impulso autoridades intermedias entre este y la federación, como los caziques, entre otros, trayendo con esto la corrupción y desde ahí se observa la falta de desarrollo de esas pequeñas comunidades hacia la vida exterior de los mismos.

Siendo el municipio el regulador propiamente de la conducta del asentamiento humano dentro dicha comunidad, en donde se puede percatar de las costumbres

de sus habitantes y de sus necesidades, que puede interrelacionar más fácil y siendo uno de los objetivos del constituyente de 1917, en el cual no se pudieron expresar de manera correcta, ya que no le gustaba la forma como esta dirigido el País durante el gobierno de Porfirio Díaz, por lo tanto se dieron la tarea de asentar que la forma básica de constituir nuestro país es en base al municipio teniendo este un hacienda que puede dirigir, en donde exista un tangente división de poder, que realmente se cumpla con las necesidades de los ciudadanos que viven en el, que se generara la confianza y la democracia dentro de ese pueblo, así como una activación de ellos por la participación dentro del mismo para exigir el cumplimiento de sus deberes y cumplir con sus obligaciones, tuvieran un contacto directo y se pudieran comunicar para diversas situaciones de peligro, cambio o reforma.

Octava: Observamos que el Municipio sigue siendo castigo en contar con la autonomía que debería tener, aun cuando mediante la reforma del año de 1983 se estableció ejercer un equilibrio con los principios revolucionarios en donde efectivamente existiera una descentralización y existiera una evaluación de la competencia entre los poderes.

Novena: La palabra autonomía determina el poder de autoregularse es por lo tanto desde un aspecto político es la manera de establecer su propias reglas, que este es un motivo que inspiro a los hombres de la revolución mexicana, en establecer un gobierno que no tuviera intermediarios y en donde se fijaran las leyes por medio de uso y costumbre de dicha comunidad y no con instituciones basa en ideas de otra nacionalidad, considerando que los pueblos que gozan de libertad están basados en una comunidad perfecta determinada dentro de un municipio y mientras que no se cuente una autonomía municipal seguiremos teniendo un municipio precario que necesita pedir permiso a su padre o abuelo que sería al Estado o la Federación, respectivamente, sin poder ejercer su propia facultad como órgano dependiente y maduro para tomar sus decisiones y con responsabilidad de sus acciones.

Decima: Se abarca teorías acerca de la concepción de la autonomía del municipio desde el aspecto de Wilcox, el considera que el municipio se debe establecer cuáles son los derechos que hay aplicar, ampliar y restringir de acuerdo a las facultades para organizarse, Teoría de Deming señala que el municipio no debe estar sujeta a los caprichos de las decisiones de los Estado y Federación que debe contar con una libertad para elaborar y reforma su propia forma de ejercer su gobierno, dentro de sus propios límites, se considera que la teorías americanas versan acerca que el gobierno local es el más apto para ejercer una distribución de riqueza y emprender un desarrollo hacia el éxito dentro de una comunidad participativa en el mismo, teniendo el órgano de control que se le denomina municipio.

Decima Primera: La teoría Europeas dieron la pauta de la creación del concepto de municipio como el Francia durante el año de 1289 en su ley se consagro este concepto como un poder originario y no delegado, que era competente para resolver los asunto domestico de su comunidad, sin que existiera intermediados entre ellos, ya que los otros asuntos le competía a la Asamblea Nacional; en cambio en Gran Bretaña se contemplo como la autonomía que tenía el municipio desde la toma de decisiones, gestión, organización y financiero dentro de su ámbito local, pero supeditado a un órgano de control del parlamento, figura que estableció en nuestro país durante el Porfiriato y que no floreció debido a la incompatibilidad de la cultura.

Decima Segunda: Desde la Concepción de la comunidad perfecta e integra en donde se contempla al municipio como aquel que puede resolver la problemas dentro de esa comunidad como capacidad para ejercer dichas funciones, sin la necesidad que intervengan otras autoridades, en donde se reconoce que la soberanía radica en el pueblo y esta a su vez la proporciona al órgano de gobierno que considera que es necesario que hasta el siglo XVI y XVII se señala que dicha potestad recae en el Estado que delega funciones a su vez, siendo el municipio quien debería de ejercer dicha autoridad ya que es el gobierno más cercano a la comunidad.

Decima Tercera: Dentro de la Constitución se consagra la división de niveles en donde se contempla la Federación, Estado y Municipio, siendo este la forma de gobierno que se señala que debe proporcionar los servicios y funciones públicas que tendrá que dar a la comunidad, sin contar con hacienda pública adecuada para la misma, por eso se propone que se estipule cuales son los ingresos que se requiere para que cada Municipio puede realizar dichas actividades y no estar esperando a la decisiones de los otros poderes y tenerlo atado de mano ya que se finca responsabilidad pero no se determina con que debe proporcionarlas.

Décima Cuarta: Dentro de la Constitución de 1917 se consagro el artículo 115 la palabra libertad del municipio en lugar de establecer autonomía, este concepto fue introducido al respecto de que no existiera autoridades intermediaria y que esta forma de gobierno pudiera ejercer con capacidad a su ayuntamiento, especificando cuáles deberían de ser sus obligaciones y así mismo se configura la autonomía referente a los ingresos que le corresponde por ser el encargado de satisfacer las necesidades de la comunidad, debería de existir una amplia modificación referente a esta palabra para considerarse en forma adecuada los ideales de dichos revolucionarios que no se pudieron plasmar bien en dicha norma.

Decima Quinta: Uno de las forma de combatir la centralización que data nuestra país es por medio de la descentralización del poder que esto se conduce debido a que realmente se presente una democracia, en donde el pueblo es quien elige por medio de la mayoría la toma de decisiones que es lo más conveniente y así establecer un equilibrio con la fuerza de poder en donde se contemple una bandera hacia un fortalecimiento de la democratización integral, en donde los recursos económicos se brinde para satisfacer las necesidades de la cooperación a los demás, siendo este el motor para lograr ese cambio que necesitamos para recuperar la unión entre el pueblo y el gobierno, considerar aquí que el Municipio es el punto de partida para ese cambio radical para que exista una autentica unión entre los poderes, delimitando bien la función de cada uno de ellos y sobre todo designado los recursos o ingresos que le competente directamente a cada quien y

no modificar año con año cuales son competente para el municipio a través de partidas, sino que exista ese fortalecimiento dentro del mismo.

Décima Sexta: El cambio de la estructura hacia un federalismo y otorgarle esa autonomía a los municipios y que no tenga que depender de la Federación, ni Estado, sin que exista un convenio de ayuda mutua entre los tres niveles de gobierno, eso condujera una mejor distribución de los ingresos, y de estos se tendrá que observar quien debe percibir más de ellos el municipio ya que en la actualidad se proporciona de manera inversa, se debe modificar para apoyar a los Municipios con sus funciones y servicios públicos y así la población se vea que realiza algo este ente moral por ellos mismos.

Décima Séptimo: Como se sabe el espíritu de la Constitución Mexicana hacia la libertad que se mira para el municipio era referente a la autonomía que debería tener para poder proporcionar la satisfacción de las necesidades de la comunidad, y la razón más viable era debido a que tenía esa comunicación directa con el pueblo y entre más cerca se percibe con mayor facilidad los casos en que no se cumple con dicho principio, por eso se considera al municipio el ente competente para resolver.

A causa de la falta de recursos económicos suficientes para poder solventar las necesidades básica de la comunidad y al centralismo que opera dentro de nuestro país se observa la problemática que contamos actualmente que padecemos la comunidad debido a que nuestro ingresos no se reflejan en los servicios y función pública que no tiene que brindar el Estado y una de la causas que no se proporciona la planeación adecuada de los mismo, como el fortalecimientos de las instalaciones, mantenimiento y que acarrea con esto que los recurso que debe ser aéreas estratégicas en todo el tiempo se está considerando ahora como aéreas en donde los sectores privados están acaparando este tipo de actividades por medio de alguna forma legal como lo son las concesiones, privatizaciones, licencias, etc..., el enfoque que el gobierno está

perdiendo su autoridad y no está ejerciendo su poder como debe y una de la causa es debido a la fuerte centralización que tenemos dentro de nuestro país, se tiene que mirar hacia el progreso y el cambio y no solo pensar como se debe hacer este y crear formula complicada para el mismo, lo más sencillo es mirar hacia el pasado y observar que la mejor forma de administración es tener un buen gestión y en donde realmente los Municipios tengan esa autosuficiente a través de la autonomía no solamente la libertad que se contempla dentro de nuestra constitución, sino más bien las que más nos interesa al poder adquisitivo, que es la financiera gozar de esa manera del ingreso suficiente para solventar las necesidades de su comunidad y que tanto gobierno como población exista una ayuda para beneficio del mismo.

Por medio de ayuda podemos solucionar el problema de la autonomía financiera del municipio ya sea por cooperación de los vecinos del municipio o de las asociaciones que se unen para realizar un fin determinado en apoyo a la comunidad.

Décima Octava: A raíz de la coordinación fiscal que existe en nuestro país se ven los problemas que contamos en la actualidad, se debería modificar para que procediera a la inversa, que la federación solo recibiera lo necesario para ejercer sus funciones y que el municipio contara con la autonomía que merece como órgano de gobierno contemplado y vislumbrado dentro de la Constitución, así como también se debería señalar cuáles son los ingresos propios que debe tener el municipio para satisfacer la necesidades dicha comunidades.

Décima Noveno: Se contemplar modificar lo referente al artículo 115 de la Constitución de libertad municipal por la autonomía municipal, así como crear leyes y reglamentos en donde se señalen la competencia de cada uno de los niveles de órganos de gobierno, así como señalar lo referente a los ingresos que le competente, optimizar los recursos económicos para obtener mayores ventajas todos los habitante de las comunidades, regular el presupuesto de egresos en cuanto los gastos que va dirigido a la Federación y que no quede de manera

arbitraria o con formulas compleja la repartición de los ingresos a los niveles de gobierno.

No se necesita tener normas tan complejas como las que contamos actualmente se requiere que las fuentes de ingresos sean simples y que todos cooperemos para la recaudación de la misma que nuevamente sea el gobierno quien los brinde los servicios que necesitamos y que no se conciban formas como la licitación, privatización, concesiones u otra forma para llevar a cabo su tarea debido a la falta de recursos, así como el tema del endeudamiento que a todos nos afecta y como comunidad no enteramos si el municipio, estado o federación utilizó esta forma para adquirir ingresos, se necesita un mayor participación ciudadana y que el gobierno vuelva a tomar fuerza para realmente gobernar a nosotros y el cambio radical es en base a la Municipalidad siendo este el más competente y eficaz para tener el control de la comunidad.

BIBLIOGRAFIA

AARNIO, Aulis. Derecho, Racionalidad y Comunicación Social. Ensayos sobre Filosofía del derecho, 2ª ed., Fontamara, México, 2000.

ABBAGNANO, Nicola, Diccionario de filosofía, Fondo de Cultura Económica, México. 2007.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del derecho Administrativo, 7ª ed., Porrúa, México, 1986.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Relaciones entre el Municipio, la Federación y las Entidades Federativas, Los Municipios de México, U.N.A.M, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1973.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Azuela Guitron Mariano, Fiz-zamudio Hector y otros. La reforma municipal en la constitución, Porrúa, México 1986.

ACOSTA Y ESQUIVEL, Julio de, El Fuero del Municipio, Breves Consideraciones sobre el Artículo 115 Constitucional. Jus, México 1942.

AGUILAR CAMÍN HÉCTOR, México y los Cambios de Nuestro Tiempo, México, 1992.

AGUILERA NORIEGA, Jorge, Lucha por el Constitucionalismo en México, Editor J. Aguilera Noriega, México, 1982.

AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, Teoría Política del Estado Constitucional, México, Porrúa, 2011.

AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, Ciudadanía y Democracia (análisis desde la Teoría Política Contemporánea), Ara Editores, Lima, 2011.

AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, Ciudadanía y la participación política en el Estado Democrático de Derecho, Porrúa, México, 2010.

AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, Teoría Política y Jurídica Contemporánea (Problemas actuales), Porrúa, México, 2008.

ALBI, Fernando, Derecho Municipal Comparado del Mundo hispánico, Madrid 1955.

ALBI, Fernando, La Crisis del Municipalismo. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1966.

ALVAREZ BERNAL, María Elena, Municipio y Democracia. Epessa, México, 1995.

ANDRADE SANCHEZ, J. Eduardo, Derecho Municipal, Oxford, México 2006.

AÑORVE BAÑOS, Manuel, Servicios Públicos Municipales, Porrúa, México, 1998.

ARANIZ AMIGO, AURORA, El Estado y sus Fundamentos Institucionales, Trillas, México, 1995.

ARANIZ AMIGO, AURORA, Soberanía y Potestad, 3ª Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.

ARRELLANES JIMENEZ, Paulino E., El Municipio Mexicano y Las Relaciones Internacionales., Ed. Montiel & Soriano, México 2009.

Asuntos Municipales en Revista Municipal y de Interés Económico (La Habana , 1942), t. XXXVII No. 3 y 4 p. 195.

AZUELA GUITRÓN, Mariano, La Hacienda Municipal. La Reforma Municipal en la Constitución, Porrúa, México.

BARBERIS, Mauro. Ética para juristas. Trotta. Madrid. 2008.

BARRAGÁN, José, Temas El liberalismo Gaditano, UNAM, México, 1978.

BARTLETT DIAZ, Manuel, Reforma municipal y reforma política. Trabajo publicado en "Estudios Municipales No. 5", septiembre-octubre, 1985.

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE AGUSTÍN, Teoría de la democracia, Ed. JUS, 3a Edición, México, D.F., 1998.

BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, J. Lajoune, Buenos Aires, 1983.

BIELSA, Rafael, Principio del Régimen Municipal, Buenos Aires, 1949.

BIELSA, Rafael, Los Servicios Públicos, Sistemas de Prestaciones, Buenos Aires, Argentina, 1941.

BISCARETTI Di Ruffia, P. Introducción al derecho constitucional comparado. México. Fondo de Cultura Económica. 1998.

BIX, Brian H. Diccionario de teoría jurídica. UNAM. D.F. 2009.

BOBBIO Norberto, El futuro de la democracia, Fondo de la Cultura Económica, 3a Ed., México, 2001.

BOBBIO, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

BOBBIO, Norberto. La teoría de gobierno en la historia del pensamiento político. Fondo de Cultura Económica, México. 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 16ª ed., México 2006.

BURGOA, IGNACIO, El estado, Porrúa, México, 1970.

CABRERA, MANUEL, Bases para una Fundamentación de la Sociología, Cultura Mexicana, 1953.

CABRERA, MANUEL, Bases para una Fundamentación de la Sociología, Cultura Mexicana, 1953.

CABRERA DIRCIO, Julio, Teoría Del Derecho Municipal, Coyoacán, México, 2009.

CALZADA PADRÓN, Feliciano, Reformas al Artículo 115 Constitucional, México 1983.

CALVO SERER, Las nuevas Democracias, RIALP, Madrid, 1964.

CARBONELL MIGUEL, Derechos Fundamentales y Democracia, Porrúa, México, 2013.

CARDENAS GRACIA, Jaime. “Comentarios al artículo 115 Constitucional”, Derechos del pueblos mexicano; México a través de su constitucionales, México, Porrúa, Tomo XI, 1994.

CARMONA ROMAY, Adriano, Fuentes para el estudio del pensamiento de José Martí en materia del Municipio, La Habana, 1953.

CARMONA ROMAY, Adriano, Notas sobre la Autonomía municipal, Librería, La Habana, 1953.

CARMONA ROMAY, Adriano G. Notas sobre la Autonomía y Autarquía, La Habana, 1952.

CARPIZO Jorge, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México 1983.

CARPIZO Jorge, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México 2002.

CARPIZO Jorge, La formación del Estado Mexicano, Porrúa, México 1984.

CARPIZO Jorge, Evolución y perspectivas del régimen municipal en México, Trabajo publicado e Estudios Municipales, No. 3, mayo-junio 1953.

CASTORENA, J. Jesús, El problema municipal mexicano. Cultura, México 1982.

CASTRO MALGAREJO, Reynaldo, Transparencia en el origen y destino de los recursos públicos desde los municipios, Luciana, México, 2001.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Los derechos del pueblo mexicano a través de sus constituciones Proceso Legislativo de la iniciativa

Presidencial, reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Colección LII legislaturas.

CARRERA JUSTIZ, Francisco, El Derecho Público y la autonomía Municipal, La Habana, 1913.

Centro Nacional de Estudios de Municipales núm. 1, 1985.

CHAVEZ JIMÉNEZ, Pedro, Cómo Administrar un Municipio, Trillas, México, 2005.

Código Fiscal de la Federación de la Federación, vigente en el 2014.

Código Fiscal de la Federación para el Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en el 2014.

CRESPO JOSÉ ANTONIO, La democracia Real, Fondo de cultura Económica, México, 2004.

CRUZ GIL, Álvaro, La garantía constitucional de la autonomía de las corporaciones locales frente a la ley el conflicto local, ÁLVAREZ CONDE, Enrique(coordinador), INAP, Madrid, 1998.

CISNERO FARIÁS, Germán, El municipio como estructura de poder. Hacia una reforma electoral, Universidad Autónoma de Nuevo León, México 1982.

D'ACOSTA Julio y Esquivel O. El fuero del Municipio, México 1948.

DANA MONTAÑO, Salvador, Estudios Políticos y Derecho Municipal. Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela 1962.

DANA MONTAÑO, Salvador, La Autonomía Científica del Derecho Municipal. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela 1961.

Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. La integración y los comentarios al articulado constitucional estuvieron a cargo del Instituto de Investigaciones jurídicas de la U.N.A.M.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. El Municipio, Historia, Naturaleza y Gobierno, Ed. Jus, México 1947.

DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero mexicano, Porrúa, 17ª ed., México, 1992.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Editado por el Instituto de Capacitación Política del PRI, México 1982.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, División de poderes y forma de gobierno en la constitución de Aptzingan en el Decreto Constitucional de Aptzingan, Universidad Autónoma de México, 1964.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Exposición de motivos para la reformas y adiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1982.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Gaceta de la administración pública estatal y municipal, núm 546.

DE MALBERG, CARRE, Teoría General del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1948.

DE PINA, RAFAEL, Diccionario de Derecho, Porrúa, 37ª ed., México, 2012.

DE TOQUEVILLE, Alexis, "La Democracia en América" 2ª edición, Fondo de Cultura Económico, México, 1973, pág. 77 y 78.(traducido por Luis R. Cuellar).

Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. La integración y los comentarios al articulado constitucional estuvieron a cargo del Instituto de Investigaciones jurídicas de la U.N.A.M.

Diario Oficial de la Federación 17 de marzo de 1987, t. CDII, núm 12.

Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigación Jurídica, 7ª ed., México 1994.

Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 29ª , México, 2004.

DOWRKIN, Ronald. El imperio de la justicia. Gedisa. Barcelona 2005.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, México, 2005.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL. ILUSTRADA Europea- Americana Espasa Calpe, 1924.

Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana, Espasa, Barcelona 1924, tomo XXX.

ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano, Tomo II, Editorial Polis, México 1938.

Facultades exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, Semanario Jurídical de la Federación, t. XI, teix IX de 2000.

FANLO LORAS, Antonio. Fundamentos Constitucionales de la autonomía Local, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1990.

FAYA VIESCA, Jacinto, Administración Pública Federal, Porrúa, México, 1979.

FAYA VIESCA, Jacinto, La Constitución tendrá que otorgarles a los municipios la autonomía municipal, El municipio en México y en el Mundo, El municipio en México y en el mundo, Primer congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinado por Salvador Valencia Carmona, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005.

FERDINAND TOENNIS, Nociones fundamentales de Sociología Pura. Traducción del Dr. Antonio Caso. En Apéndice a "Notas para un Ensayo sobre Sociología Política.

FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave, Teoría del Estado, Trillas, 10ª ed., México, 2002.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo (Servicios Públicos) Porrúa, México 1995.

FERNÁNDEZ RUIZ, JORGE, Derecho Administrativo Administración Pública, Porrúa, México, 2011.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Servicios Públicos Municipales, Instituto Nacional de Administración Pública, México 2002.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Los servicios Públicos Municipales, El Municipio En México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal,

coordinador VALENCIA CARMONA, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005.

FERNÁNDEZ SANTILLA, JOSÉ, Filosofía Política de la Democracia, Bep, México D.F., 1994.

FERREIRO LAPATZA , j.j. curso derecho financiero español, 6ed. Madrid, 1983.

FERRAJOLI, Luigi. Paradigmas de la democracia constitucional., Ediar., Buenos Aires, 2009.

FIX-ZAMUDIO Héctor y VALENCIA CARMONA Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, UNAM, 2005.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. Derecho constitucional mexicano y comparado, Porrúa, D.F., 2007.

FIX ZAMUDIO, Héctor, Posibilidades de Innovación Institucional en las entidades Federativas. En Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México 1983.

FLORES OLEA, Víctor, Ensayos sobre la Soberanía del Estado. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1969.

FOLLETO INSTITULADO, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial. Secretaría de Gobernación, 1983.

Foro Nacional Hacia un Auténtico Federalismo, memorias, BURGOA GARCIA, Enrique, México 1995.

Foro Nacional, Hacia un Auténtico Federalismo, memorias, CLARIOND RETANA, Benjamín, Federalismo y vida municipal, México 1995.

Foro Nacional, Hacia un Auténtico Federalismo, memorias, NÚÑEZ RAMOS, María de la Luz, El municipio libre, Corazón y Alma del Federalismo Democrático, México 1995.

Foro Nacional, Hacia un Auténtico Federalismo, memorias, OSUNA JAIME, Héctor, Federalismo y Vida Municipal, México 1995.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 16ª, ed. México Porrúa, 2005.

FUSTEL DE COULANGE, Numa Deny. La ciudad Antigua(Estudio sobre el Culto, el Derecho y la Institución de Grecia y Roma) Porrúa México 1978.

GAMAS TORRUCO, José. Federalismo y Municipalismo, Seminario sobre reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos de México., México, 15 de febrero de 1983.

GAMIZ PARRAL, Máximo N., Derecho Constitucional y administrativo de las entidades Federativas, Porrúa, México, 2006.

GARCIA OVIEDO, Carlos, La Teoría del Servicio Público, Madrid 1923.

GARCÍA ROCA, Javier, La garantía constitucional de la autonomía de las corporaciones locales frente a la ley el conflicto local, ÁLVAREZ CONDE, Enrique (coordinador) Administraciones públicas y Constitución. Reflexiones sobre el XX aniversario de la Constitución Española de 1978, INAP, México 1998, nota 74.

GARZA VILLARREAL, Gustavo, La Gestión Municipal en el área metropolitana de Monterrey 1989-1994, Instituto de Investigaciones Sociales, México 1998.

GOMEZ BENITEZ, Armando. La prestación de Servicios Públicos Municipales, México 1984.

GRECA, Alcides. Derecho y Ciencia de la Administración Municipal. 2da ed., Universidad Nacional del Litoral- San Fe, Argentina, 1943.

GRECA, Alcides. Derecho y ciencia de la Administración municipal, 2da ed. Universidad Nacional del Litoral- San Fe, Argentina, 1943,Tomo II.

GRECA, Alcides. Derecho y ciencia de la Administración municipal, 2da ed. Universidad Nacional del Litoral- San Fe, Argentina, 1943,Tomo III.

GRECA, Alcides. Derecho y ciencia de la Administración municipal, 2da ed. Universidad Nacional del Litoral- San Fe, Argentina, 1943,Tomo IV.

HÄBERLE, Peter. El Estado Constitucional. UNAM. México. 2003.

HABERMAS, Jürgen. Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Madrid. Trotta. 2005.

H:E. Deming, The Government of America Cities(Nueva York 1909,).

HERNANDEZ, Antonio, Las Cartas Orgánicas municipales como instrumentos para garantizar la autonomía y mejorar la forma de gobierno y administración local, El Municipio En México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinador Valencia Carmona, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005.

HERNÁNDEZ, Antonio Ma., Derecho Municipal, Depalma, Tomo I, Teoría General Buenos Aires, 1971.

HERNÁNDEEZ GAONA, Pedro Emilio. Derecho Municipal, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991.

HOURANI, Albert, La Historia de los árabes, Javier Vergara, Buenos Aires, 1992.

JELLINEK, George. Teoría General del Estado. México, Fondo de cultura Económica, México, 2004.

JUSTO LÓPEZ, MARIO, La Soberanía, ed. Buenos Aires, Coop. De Derecho y Ciencias sociales, 1967.

KELSEN, Hans, Esencia y valor de la democracia, Colofón, México, 1962.

KELSEN, Hans, Esencia y valor de la democracia, Forma del Estado y filosofía, Coyoacán, México,2005.

KELSEN, Hans, Compendio de Teoría General del Estado, Genira, México, 2009.

KELSEN, Hans, Teoría General del Estado, Labor, Madrid, 1934.

Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

Ley de Coordinación Fiscal vigente en el 2014.

Ley de Ingresos de los Municipio de Nuevo León, vigente en el 2014.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

Ley Orgánica del Estado de Nuevo León, vigente en el 2014.

Ley Orgánica Municipal vigente en el 2014.

LIVAS, Javier, Corrupción y Burocracia Municipal, Plata, México 1983.

LOPEZ GARCÍA, Marcial, Derecho Municipal, Porrúa, México, 2005.

LOPEZ SOSA, Eduardo, Derecho municipal mexicano, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México 1999.

LORET DE MOLA, Rafael. Problemática del Municipio sin recursos, textos Universitarios, S.a., México, 1976.

MACDONALD, Austin F, Gobierno y Administración Municipal Fondo de Cultura Económica, México- Buenos Aires, 1959.

MACEDO, Miguel S., El Municipio en México y su evolución social. Tomo I. México 2003.

MADRAZO Jorge, La Representación proporcional de los Ayuntamientos de la República Mexicana, México 1986.

MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia Universal del Derecho, Jalapa, Veracruz, 1974.

MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Perrot, Buenos Aires, 1970.

MARTÍNEZ ALMAZÁN, Raúl, Las relaciones fiscales y financieras intergubernamentales en México. Instituto nacional de desarrollo municipal, México, 1980.

MARTINEZ BAES, Antonio y COSSIO VILLEGAS, Daniel, el liberalismo y la reforma en México, Universidad Autónoma de México, México 1957.

MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México, INAP-CONACYT, 1985.

MARTÍNEZ MORALES, RAFAEL Derecho Administrativo Primer Curso, 6ª. ed., Oxford, México, 2011.

MEIXUEIRO NÁJERA, Gustavo, Gobernabilidad y Sociedad Civil, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México 2007.

MÉNDEZ CERVANTES, Oscar, La Restauración Municipal en México, México, 1942.

MERINO, Mauricio, En busca de la Democracia Municipal, Colegio de México, México 1994.

MERINO, Mauricio, Gobierno Local, Poder Nacional, EL Colegio de México Centro de Estudios Internacionales, México 1998.

MERINO, Mauricio, El Régimen Municipal en los Estados Unidos Mexicanos, Nostra, México 2007.

MOLINA MARTINEZ, Miguel, El Municipio en América aproximación a su desarrollo histórico, Adhara, Granda 1996.

MOMMSEN, Teodoro, Compendio de Derecho Público Romano, Buenos Aires, 1942.

MONTAÑO, Agustín, Manual de Administración Municipal, Pegaso, S.A., México 1981.

MORELL OCAÑA, Luis, La Administración Local, Tema Clave de la Constitución Española, Tecnos, Madrid, 1984.

MORELL OCAÑA, Luis. Estructuras locales y ordenación del espacio, Tecnos, Madrid, 1984.

MOSCOSO SALAS, Martin Gustavo, Patrimonio y Hacienda municipal, por el libro Régimen jurídico Municipal en México coordinado por FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Porrúa, México, 2003.

OCHOA CAMPOS, Moisés, El Municipio su evolución Institucional, Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de Banobras, México, 1981.

OCHOA CAMPOS, Moisés, La Reforma Municipal, Porrúa, México 1985.

OLIVEIRA, Ives De, Curso de Derecho Municipal, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1960.

OLIVEIRA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, México 1998.

OLIVER ARAUJO, Joan, Los Conflictos en Defensa de la Autonomía Local en el Derecho Constitucional Español, El municipio en México y en el mundo, Primer congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinado por Salvador Valencia Carmona, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005.

OLIVOS CAMPOS, José René, La Gobernabilidad Democrática Municipal en México, Porrúa, México, 2006.

ORTEGA LOMELÍN, Roberto, Federalismo y Municipio. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

OSVALDO LOZA, Néstor, Autonomía Municipal y Asociacionismo Municipal, en XXI Congreso de Iberoamericano de Municipios, Madrid 1994.

PADRON CALZADA, Feliciano. Municipio Libre, UNAM, México 1983.

PEREZ CORREA, Fernando, Aspectos de la democracia municipal, Trabajo publicado en "Estudios municipales, No. 4" julio-agosto, 1985.

PÉREZ GONZÁLEZ, Hugo, Estructura de las haciendas públicas municipales (1982-1991), Federalismo y desarrollo núm. 48 marzo-abril de 1995.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría de Estado, Porrúa, 40ª. ed, México 2012.

POSADA, Adolfo, El régimen Municipal de la Ciudad Moderna. 4ª ed., Madrid, 1936.

POSADA, Adolfo. Tratado de Derecho Administrativo según las teorías filosóficas y la legislación positiva. Ed. Madrid 1923.

Presupuesto de egresos 2013.

QUINTANA ROLDAN, Carlo F., Derecho Municipal, Porrúa, 8ª ed., México 2005.

RAWLS, John, Teoría de la justicia, Fondo de cultura Económica, México, 2006.

RENDÓN HUERTA, Teresita. Derecho Municipal, Porrúa, 4ª ed. México, 2007.

RIOS GRANADOS, Gabriela, Federalismo tributario, El Municipio en México y en el Mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal, coordinador VALENCIA CARMONA, Salvador, Universidad Autónoma de México, México 2005.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. El Municipio, Porrúa, 8ª ed., México 2006.

ROCHA DÍAZ, Salvador. Municipio Libre: Autonomía fiscal y democracia en Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México 1983.

RODRIGUEZ DE LA MORA, Fernando. El fortalecimiento económico de los Municipios, Revista del Tribunal Fiscal de la Estado de México, año II, núm. 4, mayo-agosto 1978.

ROLDÁN XOPA, JOSÉ, Derecho Administrativo, Oxford, México, 2008

RUIZ MASSIEU, José Francisco; Estudio de derechos político de estado y municipios, Porrúa, México 1986.

ROUSSEAU JUAN JACOBO, El contrato social, Ed. Porrúa, México, 1969.

ROUSSEAU, El contrato social, traducción del francés por Consuelo Berges. Ed. Aguilar, Madrid. 1962.

RUZO, Alejandro, Curso de Finanzas (Buenos Aires, 1993, t I, pág 223, ct. Eheberg, hacienda Pública, trad. E.r. mata, (Barcelona, 1936).

SAINZ BUJANDA, Lecciones de Derecho Financiero, Madrid 1979.

SALAZAR MEDINA, Julián. Elemento Básicos de la Administración Municipal. Universidad Autónoma del Estado de México, 2da ed. México 1992.

SALAZAR Julián y ESPEJEL Samuel, Desarrollo, administración y planeación municipal, UAEM-UAM-IAP, Toluca, Estado de México, 1990.

SAYEG HELUG, Jorge Marco. Histórico-jurídico del artículo 115 de la constitucional en la reforma municipal e la constitución, 2aed, Porrúa, México 1986.

SAVINGNY, Jean de, El Estado contra los Municipios, Instituto de Administración Local, Madrid 1978.

SAYEG HELUG, Jorge Marco. Histórico-jurídico del artículo 115 de la constitucional en la reforma municipal e la constitución, Porrúa, 2ª ed, México 1986.

SCHMITT, Carl, Teoría de la Constitución, Alianza, Madrid, 1992 nota 19.

Secretaría de Economía. Dirección General de Estadísticas. "México en cifras", 1952.

SERRA ROJA, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, 21ª ed., México 2008.

SERRA ROJA, Andrés, Teoría del Estado, México, Porrúa, 2012.

SOLIS Antonio de. Historia de la Conquista de México, Cosmos, México 1977.

STUAR MIL, Jhon, Sobre la libertad, Aguilar, Madrid, 1972,

TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México 1985.

TORRES ESTRADA, Pedro. La Autonomía Municipal y su garantía constitucional directa de protección. Universidad Autónoma de México, México 2005.

TORRES ESTRADA, Pedro Rubén y BARCELÓ ROJAS, Daniel Armando, La Reforma del Estado, Porrúa, México, 2008.

TORIBIO ESQUIVEL, Obregón. Historia del Derecho en México, Olis., 1938.

TOQUEVILLE, Alexis, La democracia en América, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

UGARTE CORTES, Juan. La reforma Municipal, ed. Porrúa, México 1985.

VALENCIA CARMONA, Salvador, La Nueva Estructura Constitucional del Municipio, En Nuevo Derecho Constitucional, Porrúa, México 1983.

VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, Porrúa, México, 2003.

VALENCIA CARMONA, Salvador, El municipio en México y en el mundo, Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005.

WEBER, Max, Economía y Sociedad, México 1992.

WILCOX, Delos F., Administration of Municipally Owned Utilities, 1931.

WILCOX, D.F., The American, City: a Problem in Democracy (Nueva York, 1904).

ZARCO, francisco, Historia del Congreso Constituyente, Colegio de México, México, 1956.

ZORRILLA MARINEZ, Pedro. Fortalecimientos Municipales. Trabajo publicado en Estudios Municipales, No. 3, mayo-junio, 1985