



**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**

---

---



**ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN**

**UNIDAD SANTO TOMÁS**

**SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**

**PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL  
DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES (ALCANTARILLADO),  
EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.**

***T E S I S***

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:

***ING. MILAGROS RUIZ SANTIAGO***

DIRECTOR DE TESIS;

**M. EN C. ARTURO E. VELÁZQUEZ GONZÁLEZ**



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:30 horas del día 24 del mes de JULIO del 2015 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis de grado titulada:

**“PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES (ALCANTARILLADO), EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA”**

Presentada por el alumno:

**RUÍZ**

Apellido paterno

**SANTIAGO**

Apellido materno

**MILAGROS**

Nombre(s)

Con registro:

A	1	3	0	9	4	8
---	---	---	---	---	---	---

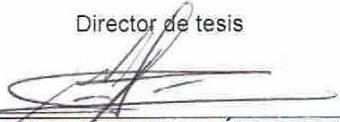
aspirante de

**MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACION DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA


Director de tesis

  
M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ

  
DRA. SUSANA ASELA GARDUÑO ROMÁN

  
DRA. MARÍA TRINIDAD CERECEDO MERCADO

  
DR. OSCAR ALCIDES ZAPATA ZONCO

  
M. EN C. MARTIMIANO BUSTOS PATRICIO

EL PRESIDENTE DEL COLEGIO

  
DRA. MARÍA TRINIDAD CERECEDO MERCADO



**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**  
**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO**

*CARTA CESIÓN DE DERECHOS*

En la Ciudad de México, D.F. el día 28 del mes de Julio del año 2015, la que suscribe: *Ing. Milagros Ruiz Santiago* alumna del Programa de Maestría en Ciencias en administración pública, con número de registro *A130948*, adscrita a la ESCA Santo Tomás del IPN, manifiesta que es la autora intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección del *M. en C. Arturo Evencio Velázquez González* y cede los derechos del trabajo titulado “PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES (ALCANTARILLADO), EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA” al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso de la autora y/o directores del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a las siguientes direcciones: [ru\\_sa\\_milly@hotmail.com](mailto:ru_sa_milly@hotmail.com), [avelazg@ipn.mx](mailto:avelazg@ipn.mx). Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.



Ing. Milagros Ruiz Santiago

## DEDICATORIAS

### **A DIOS:**

*Por la vida prestada.*

### **A MI MAMÁ:**

*Rosa Santiago Pineda (QPD)*

*Por todas las semillas que sembró en mi camino  
y que ahora puedo cosechar...*

### **A MI HIJA:**

*Jessica J. Huertas Ruiz (QPD)*

*Por todo lo que me enseñaste, por haberme inspirado a continuar  
y por estar a mi lado siempre...*

*A ustedes que físicamente ya no están, pero siguen aquí.....*

### **A MI HIJO:**

*Mariano Zarael Ruiz Santiago*

*Por el amor, la comprensión y por ser mi compañero en esta aventura.*

## **AGRADECIMIENTOS**

### **AL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL.**

*Mi alma mater, por haberme dado la oportunidad de prepararme, en el ámbito profesional de la Ingeniería, y maestría de administración pública.*

**DR. ROBERTO AVALOS AGUILAR:** *Por la confianza. La experiencia y el apoyo brindado para iniciar esta aventura...*

**Dr. OSCAR ALCIDES ZAPATA ZONCO:** *Por ser el Maestro, el consejero, el terapeuta y el amigo de siempre...*

**MTRO. EN C. ARTURO EVENCIO VELAZQUEZ GONZALEZ:** *Por retomar el camino iniciado, por compartir el conocimiento y por el tiempo y la paciencia prestada para la cirugía del Frankenstein concluido en este proyecto...*

***A ustedes de corazón... mil gracias.***

# ÍNDICE

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y TABLAS .....	10
RESUMEN .....	12
ABSTRACT .....	13
INTRODUCCIÓN .....	14
CAPÍTULO I: ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	17
1.1 Línea de investigación municipal.....	17
1.2 Estado del arte. ....	17
1.3 Justificación de la investigación. ....	20
1.3.1 Actualidad.....	21
1.3.2 Relevancia.....	21
1.3.3 Pertinencia. ....	26
1.3.4 Relevancia de la investigación. ....	26
1.4 Planteamiento del problema.....	27
1.4.1 Antecedentes del problema.....	27
1.4.2 Elementos del problema.....	28
1.4.3 Red gráfica .....	30
1.4.4 Red analítica conceptual .....	31
1.4.5 Formulación del problema.....	32
1.4.6 Pregunta central de la investigación.....	32
1.5 Delimitación del problema .....	33
1.5.1 Temporal. ....	33
1.5.2 Espacial.....	33
1.6 Hipótesis de trabajo.....	33
1.7 Objetivos de investigación.....	34
1.7.1 Objetivo general. ....	34
1.7.2 Objetivos específicos.....	34
1.8 Preguntas de investigación. ....	34
1.9 Metodología.....	35

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO Y SUS POLÍTICAS MUNICIPALES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA. ....	38
2.1 El servicio público municipal.....	38
2.1.1. La función pública. ....	41
2.1.2 Clasificación de los servicios públicos.....	43
2.1.3 Formas de prestación de los servicios públicos. ....	46
2.1.4 Administración pública en México .....	52
2.1.5 Marco jurídico.....	53
2.2 Antecedentes de las características ambientales del municipio.....	54
2.2.1 Derecho ambiental en México. ....	56
2.2.2 La conagua.....	58
2.2.3 Las aguas residuales municipales.....	59
2.2.4 Agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU). ....	62
2.3 Marco normativo del manejo de las aguas residuales.....	63
2.3.1 Legislatura del estado de Oaxaca .....	64
2.4 Teorías de las políticas públicas .....	65
2.4.1 Definición.....	66
2.4.2 Características de las políticas públicas.....	68
2.4.3 Proceso de elaboración de las políticas públicas.....	68
2.4.4 Políticas públicas municipales.....	69
2.4.5 La agenda de gobierno.....	73
2.4.6 Competencia administrativa de los municipios.....	74
CAPÍTULO III. MARCO CONTEXTUAL DEL MUNICIPIO EN MÉXICO .....	83
3.1 Antecedentes históricos del municipio.....	83
3.1.1 El municipio en México.....	83
3.2 La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.....	86
3.2.1 La constitución de Cádiz 1812 .....	87
3.2.2 Plan de Iguala de 1821.....	88
3.2.3 Reglamento provisional político del imperio mexicano 1823.....	89
3.2.4 Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824. ....	89
3.2.5 Bases para la nueva constitución de 29 de diciembre de 1836. (Centralista). .	90
3.2.6 La constitución federal de los estados unidos mexicanos de 1857.....	92

3.2.7 El régimen porfirista.....	93
3.2.8 De 1910 a la antesala de la constitución de 1917.....	94
3.2.9 La constitución de 1917.....	97
3.3 La reforma al artículo 115 constitucional de Miguel de la Madrid.....	101
3.4 La constitución política del estado de Oaxaca.....	104
3.4.1 El estado de Oaxaca.....	104
3.4.2 La constitución de Oaxaca y el artículo 113.....	106
3.5 Comunalidad indígena en el istmo de Tehuantepec.....	113
<b>CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.....</b>	<b>116</b>
4.1 Antecedentes del municipio.....	116
4.1.1 Ubicación.....	117
4.1.2 Topografía.....	118
4.1.3 Clima.....	119
4.1.4 Tipo y uso de suelos.....	120
4.1.5 Hidrología.....	120
4.1.6 Cronología de hechos importantes en el municipio.....	122
4.1.7 Personajes relevantes de Unión Hidalgo.....	123
4.1.8 Población.....	124
4.1.8.1 Dominio de la lengua.....	124
4.2 Nivel educativo en el municipio de Unión Hidalgo.....	126
4.3 Salud en el municipio de Unión Hidalgo.....	128
4.4 Actividades culturales en el municipio de Unión Hidalgo.....	131
4.4.1 Orquesta Infantil.....	131
4.4.2 Grupo social Binni Cubi.....	132
4.4.3 Cultura comunitaria.....	132
4.5 Infraestructura.....	135
4.6 Servicios de transporte.....	137
4.7 Economía.....	137
4.7.1 Principales ocupaciones de los Habitantes.....	137
4.7.2 Actividades productivas.....	138
4.7.2.1 Maíz.....	138
4.7.2.2 Sorgo.....	139



4.7.2.3 Pasto.....	139
4.7.2.4 Ganadería.....	140
4.7.2.5 Pesca.....	140
4.7.2.6 Artesanía.....	140
4.8 Servicios públicos.....	141
4.8.1 Mercados.....	142
4.8.2 Panteón.....	143
4.8.3 Agua potable y alcantarillado.....	144
4.8.4 Disposición de la basura.....	147
4.8.5 Seguridad pública.....	147
4.9 Organización municipal.....	148
4.9.1 Estructura orgánica.....	149
4.10 Políticas públicas.....	152
4.10.1 Estatales.....	152
4.10.2 Regionales.....	153
4.10.3 Municipales.....	154
4.11 Los servicios públicos y la administración municipal.....	157
4.11.1 Programación del servicio público.....	158
4.11.2 Demandas sociales.....	158
4.11.3 Personal competente.....	158
4.11.4 Recursos financieros.....	158
4.12 Análisis y observaciones de leyes y reglamentos vigentes.....	158
<b>CAPÍTULO V. PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESAOLOJO DE AGUAS RESIDUALES EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA...</b>	<b>170</b>
5.1 Misión.....	170
5.2 Visión.....	171
5.3 Objetivo.....	171
5.4 Estrategia.....	171
5.5 Propuesta de Política Pública.....	172
5.5.1 Beneficios y repercusiones en la sociedad.....	172
5.5.2 Desarrollo social.....	172
5.5.3 Plan de desarrollo.....	173
5.6 Recursos y presupuestos.....	173

5.7 Administración pública.....	174
CONCLUSIONES.....	176
RECOMENDACIONES .....	178
BIBLIOGRAFÍA .....	179
SIGLAS Y ABREVIATURAS .....	183
GLOSARIO.....	184
ANEXOS .....	187
CÉDULA 1 Localización y superficie .....	188
CÉDULA 2 Clima, Orografía e Hidrografía .....	189
CÉDULA 3 Características socio económicas.....	190
CÉDULA 4 Distribución geográfica de la población .....	191
CÉDULA 5 Desarrollo institucional.....	192
CÉDULA 6 Ejercicio gubernamental .....	194
CÉDULA 7 Organización de la administración municipal.....	196
CÉDULA 8 Administración descentralizada .....	197
CÉDULA 9 Unidades administrativas.....	198
CÉDULA 10 Capacidad de gestión .....	199
CÉDULA 11 Capacitación de servidores públicos.....	200
CÉDULA 12 Capacitación por áreas administrativas .....	201
CÉDULA 13 Requerimiento de recursos .....	202
CÉDULA 14 Prestación de servicios .....	203
CÉDULA 15 Equipo para prestación de servicios .....	204
CÉDULA 16 Obras públicas.....	205
CÉDULA 17 Relación de obras públicas.....	207
CÉDULA 18 Otros datos .....	208
CÉDULA 19 Marco normativo del manejo de aguas residuales.....	209
Constitución política de los estados unidos mexicanos.....	209
Leyes, reglamentos y normas oficiales el ámbito federal. ....	211
Leyes, reglamentos y normas oficiales el ámbito estatal. ....	221
Leyes, normas y reglamentos en el ámbito local.....	227
CÉDULA 20 Personal administrativo.....	234

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y TABLAS

1 Cobertura de servicios de agua potable y alcantarillado en Oaxaca	29
2 Red gráfica	30
3 Inundación Municipio Unión Hidalgo Oax.	31
4 Calle del Municipio Unión Hidalgo Oax	31
5 Compromisos de la Agenda del Agua	59
6 Tabla N°1 Criterios Específicos de Priorización APAZU	63
7 Mapa de las ocho regiones de Oaxaca	106
8 Rancherías que formaron el municipio de Unión Hidalgo	117
9 Mapa de ubicación del municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca	118
10 Inundación Av. Francisco I. Madero y Calle Nicolás Bravo	121
11 Inundación en Municipio Unión Hidalgo Oax	121
12 Tabla N° 2 Tabla de Población	124
13 Gráfica N°1 Población	124
14 Tipos de lengua en el municipio de Unión Hidalgo	125
15 Tabla N°3 Distribución de población estudiantil	127
16 Gráfica N°2 Población con Primaria	127
17 Tabla N°4 Servicios Tradicionales de Salud	129
18 Gráfica N°3 Población Derechohabiente a servicios de salud	129
19 Tabla N°5 Morbilidad	130
20 Tabla N°6 Mortandad	130
21 Gráfica N°4 Defunciones generales	131
22 Tabla N° 7 Fiestas Municipales	134
23 Gráfica N°5 Tomas Domiciliarias de Agua Entubada	136
24 Gráfica N°6 Tomas instaladas de energía eléctrica	136
25 Tabla N° 8 Actividades por sectores de la población	137
26 Gráfica N° 7 Trabajadores urbanos afiliados al IMSS	138
27 Mercado Municipal	142
28 Panteón Municipal	144
29 Tabla N° 9 Sistemas para la eliminación de aguas residuales	144
30 Gráfica N°8 Viviendas habitadas con drenaje	145
31 Tabla N°10 Disposición de Basura	147
32 Organigrama de Cabildo del municipio	149
33 Tabla N°11 Conformación del Ayuntamiento	150
34 Organigrama N°1 Estructura Municipal	151
35 Grado de cumplimiento de obligaciones municipales	167
36 Ejercicio Fiscal 2014 Unión Hidalgo Oaxaca	168
37 Tabla N° 23 Política Pública para el desalojo de aguas residuales	175
38 Tabla N° 12 Estructura Presidencia	234
39 Tabla N° 13 Estructura Tesorería	234
40 Tabla N° 14 Estructura Hacienda	235
41 Tabla N°15 Estructura Dirección Educación	236

42	Tabla N°16 Estructura Dirección Obras	237
43	Tabla N° 17 Estructura Dirección Sector Agropecuario	238
44	Tabla N°18 Estructura Gobernación	239
45	Tabla N°19 Estructura Sindicatura	239
46	Tabla N°20 Estructura Dirección de Policía	239
47	Tabla N°21 Estructura Dirección de Salud	239
48	Tabla N°22 Estructura DIF	240

## RESUMEN

La presente tesis se realizó con el propósito de formular un diagnóstico y hacer una evaluación acerca de las condiciones de la infraestructura de la red de drenaje del municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, y dar una solución a la problemática que aqueja a este municipio por la falta de esta red, que van desde problemas sociales, económicos y culturales.

El estudio y análisis de la problemática presentada en la tesis abarcó los temas de la falta de una política pública adecuada para la implementación de la red de drenaje, la nula aplicación de las leyes y reglamentos con los que se cuentan desde el nivel estatal hasta el local, y la falta de transparencia en el manejo de los recursos públicos del ayuntamiento.

Se estudió también el estado del arte relacionado con la problemática señalada, lo que derivó en una serie de declaraciones de parte de varios autores acerca de lo que un Ayuntamiento debe, como figura pública ante la ley, responder a sus ciudadanos y a la sociedad que sirve, tales como los servicios públicos municipales que debe atender, los servicios de infraestructura como una red adecuada de drenaje, que es el tema que se atendió esta tesis.

Con el estudio de la problemática planteada y de la normatividad que se debe aplicar al municipio, y que se mencionó en el capítulo II de esta tesis, se trazó un objetivo principal que es el desarrollo de la red de drenaje para el ayuntamiento de Unión Hidalgo Oaxaca, además de señalar objetivos secundarios como la correcta aplicación de las leyes y normatividad en el municipio para resolver, a corto plazo, los problemas de infraestructura básica que se tienen.

El método que se utilizó es el INDUCTIVO-DEDUCTIVO, ya que se partió de lo particular a lo general, y viceversa en el proceso de la investigación. Lo cual orientó la investigación a través de la problemática principal y las problemáticas secundarias que intervienen en el planteamiento del problema.

Se analizó cuidadosamente el marco normativo, el teórico y contextual del municipio, y se llegó a una propuesta de una política pública para implantar un sistema de desalojo de aguas residuales combinado (pluvial y domestico) a nivel municipal a través de los recursos públicos referidos en los ramos 28 y 33, del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca.

## **ABSTRACT**

This thesis is conducted in order to formulate a diagnosis and an assessment of the conditions of the infrastructure of the drainage system of the town of Union Hidalgo, Oaxaca, and provide a solution to the problems afflicting this municipality by the lack of this network, ranging from social, economic and cultural problems.

The study and analysis of the problems presented in the thesis covered the issues of lack of proper public policy for the implementation of the drainage network, the null application of laws and regulations which are counted from the state level to the Local, and lack of transparency in the management of public resources council.

The state of the art related to the problem indicated was also studied, resulting in a series of statements by various authors about what a municipality must, as a public figure before the law, respond to their citizens and serving society such as municipal utilities that must meet, infrastructure services as an adequate drainage system, which is the issue that this thesis were met.

With the study of the issues raised and the standards to be applied to the municipality, which was mentioned in chapter II of this thesis, a major objective is the development of the drainage system for the city of Union Hidalgo was drawn Oaxaca and pinpoint secondary objectives as the correct application of laws and regulations in the municipality to solve short-term problems that need basic infrastructure.

The method used is the inductive-deductive, as it departed from the particular to the general, and vice versa in the research process. Which guided the research through the main problems and secondary problems involved in the problem statement.

The regulatory framework, the theoretical and contextual municipality is carefully analyzed, and it was a proposal for a public policy to implement an evacuation system combined wastewater (rainwater and domestic) at the municipal level through public resources referred to in the branches 28 and 33, the town of Union Hidalgo Oaxaca.

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis tuvo como finalidad presentar la investigación que se realizó en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca acerca de su sistema de desalojo de aguas residuales como una aportación al desarrollo de la red urbana de esta localidad.

Se da como un hecho que, con el crecimiento de las ciudades, se incrementa la demanda de los servicios de infraestructura básica, entonces surge la necesidad de ampliar y mejorar la calidad de los sistemas de abastecimiento de agua potable y drenaje sanitario.

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca no cuenta con un servicio de desalojo de aguas residuales para satisfacer a la población. La no existencia de un sistema de alcantarillado sanitario y evacuación de las aguas pluviales, genera un impacto negativo para la salud de las personas y el medio ambiente.

Para este efecto se utilizaron las técnicas y conocimientos obtenidos durante el curso y se presentó una serie de propuestas que determinan un mejoramiento en las políticas públicas del Ayuntamiento para dar un mejor cauce a las necesidades básicas de infraestructura de la población de Unión Hidalgo Oaxaca

Sin embargo, previo a la implementación de cualquier sistema de drenaje, fue necesario obtener la mayor información posible de la población. De los diferentes aspectos que se contemplaron en un estudio de este tipo, destacaron: factores económicos, culturales y sociales, así como el análisis jurídico y normativo que ayudó a desarrollar un proyecto de reformas y políticas públicas en el municipio.

Para tal fin, en el presente trabajo se mostró una investigación bibliográfica y de campo, en la que se desarrollaron los conceptos básicos generales requeridos, para continuar con la etapa de diagnóstico y de diseño; en la que se presenta el resultado final con sus planos finales y la propuesta de diseño.

Este trabajo de investigación se presenta en cinco capítulos y veintinueve cédulas que se localizan en el apartado de los anexos.

En el primer capítulo se analizó la problemática del municipio, la deficiencia en la aplicación de *las reglas de operación* del fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal (FAISM), del ramo 33. (Aportación federal) en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca., así como las políticas públicas con las que el ayuntamiento cuenta y trabaja para atender las demandas del municipio.

En el segundo capítulo se describió el marco teórico y normativo que rigen al municipio y que está sujeto al cumplimiento de los mandatos de diversas leyes que le exigen al municipio como figura de representación popular ante la nación. Se presentaron

además las leyes y reglamentos que, en cuestión del tratamiento del tema pueden ayudar a la generación de la propuesta de proyecto que en esta tesis se condensa.

El tercer capítulo detalló el marco contextual e histórico que llevó a entender la forma de gobierno del municipio, así como su conformación y la organización que en el transcurso de la historia, se ha modificado y ha ayudado a una mejor distribución y conocimiento de las obligaciones que el municipio tiene con su población.

El cuarto capítulo señaló la forma de vida del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca y sus aspectos más importantes en las actividades económicas, culturales y sociales que en el municipio se desempeñan. Además se hizo la evaluación y diagnóstico del estado actual en que se encuentra el foco de la problemática y las políticas públicas que actualmente intentan resolverlo.

En el quinto y último capítulo se explicó la propuesta de una política pública para implantar un sistema de desalojo de aguas residuales combinado (pluvial y doméstico) a nivel municipal a través de los recursos públicos. Se finaliza con las conclusiones a las que se llegaron con el estudio; se responde el objetivo general y específico de la problemática planteada y se enuncian las recomendaciones de la propuesta



# CAPÍTULO I ESTRATEGIA METODOLÓGICA

## **CAPÍTULO I: ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

### **1.1 Línea de investigación municipal.**

La investigación tuvo como objeto de estudio la implementación de un sistema de desalojo de aguas residuales combinado, pluvial y domestico a nivel municipal a través de los recursos públicos de los ramos 28 y 33, en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca

### **1.2 Estado del arte.**

Sin lugar a dudas, el principal reto de toda institución pública, hoy en día, es constituirse en el rostro del Estado o del buen gobierno y por lo tanto representar el primer contacto que el ciudadano común tiene con él. De ahí, la importancia de atender las demandas sociales, como el caso de los servicios públicos municipales que tanto la CPEUM, en su artículo 115, como la Ley Orgánica municipal del estado de Oaxaca, plantean sobre el drenaje y tratamiento de las aguas residuales municipales.

Para el objeto de estudio de esta tesis, se citan las siguientes bibliografías, partiendo de la administración pública,

Una buena administración pública se traduce en mejores acciones de gobierno, mejores propuestas de trabajo, el desarrollo de servicios públicos y obras adecuadas a cada comunidad, al respecto Omar G. (1986) refirió sus inicios en la ciencia de la administración contemporánea como un producto histórico, y como el resultado de un proceso que ha cruzado el tiempo.

En su punto remoto de origen, las disciplinas que estudiaban a la administración pública habían tomado su nombre de una institución administrativa europea: la Cámara o centro vital de la administración pública. Prácticamente en todo el mundo, se trate de países capitalistas o socialistas, se trate de naciones desarrolladas o subdesarrolladas, la ciencia de la administración es una disciplina de cultivo universal. Naturalmente, el nivel de desarrollo de cada país varía, pero en todos se cultiva. Es una ciencia ecuménica.”

En el trabajo de tesis de María Evelia López (2003) Maldonado, resalta que la administración pública constituye un instrumento básico para concretar acciones, por lo que debe ser considerada como un factor o elemento estratégico de desarrollo.

La administración pública constituye siempre un instrumento que, al menos formalmente, se encuentra al servicio de fines ulteriores, es decir, aquellos que una sociedad históricamente determina por medio de su instancia gubernamental y que considera como políticamente valiosos.

Para la implementación de mejores Políticas Públicas, en palabras de José, M. (2000) es necesario que los órganos encargados de formularlas, los ayuntamientos, las alcaldías, los municipios y todo ente gubernamental esté debidamente instruido y conformado por buenos administradores públicos. Se tiene referencia que a partir de los años sesenta, cuando la administración pública empezó a desdoblarse sin ninguna racionalidad aparente, los desajustes y las ineficiencias se hicieron aún más evidentes. El Estado se vio en la necesidad de aclarar la situación caótica que presentaba la administración pública, y reclamaba para ello más y mejores administradores públicos. De ahí que sea justamente en esa década cuando la formación de estos profesionales se incorporara a la mayor parte de los planes de estudio de las universidades públicas e incluso de algunas privadas.

Un instrumento vital para resolver este tema, es la hechura de políticas públicas, en la agenda municipal, al respecto, Luis F. A. V. (1993), apuntó que un mejor manejo de las Políticas Públicas derivaría en una mejora de los servicios públicos que los municipios deben atender, así como la red de alcantarillado que es uno de ellos. “A Través de la implementación de una Política Pública enfocada a resolver una problemática social a favor de los gobernados, bien elaborada, puede resolver tantas situaciones y carencias que caracterizan a nuestro país, como lo es el caso de los servicios públicos municipales”.

En el tema de los municipios, Mauricio, H. M. (1992), refirió a estos como la sede política básica de toda organización social, apuntó que ésta ha estado sometida a una estricta vigilancia del gobierno central, que no le permite llevar a cabo su autonomía, cuestión que no le permite atender los servicios de infraestructura, como lo marca el artículo 115 de nuestra carta magna.

Para poder entender las obligaciones y derechos que se le confieren a un municipio Ignacio O. B. (2005), apuntó que es necesario primero estudiar lo referente al derecho constitucional del municipio. Como el Derecho Municipal es la ciencia que estudia, investiga, analiza y explica el conjunto de instituciones, disposiciones y normas reguladoras del municipio mexicano, a partir de su origen y evolución, pero sobre todo la importancia y trascendencia que tiene el desarrollo económico, político y social del país, sin el Derecho ninguna sociedad humana es concebible, puesto que es el elemento indispensable que asegura las relaciones individuales y colectivas en que su dinámica variada se manifiesta.

En el trabajo de tesis de Félix R. (2013), resume que el municipio es la entidad jurídica integrada por una población, asentada en un espacio físico, con categoría política, personalidad jurídica y patrimonio propio, y que se le reconoce al Ayuntamiento como su órgano de gobierno. De esta manera, está considerado en el artículo 115 de la Constitución política federal, que junto con las constituciones políticas estatales y otros cuerpos jurídicos federales, estatales y leyes marco, le otorgan su ámbito de acción y facultades y, que según nos dicen las mismas, sirve de base a la división política, administrativa y territorial de las entidades federativas.

Respecto al tema de los servicios públicos municipales, para Jorge, F. R. (2002), refiriéndose al drenaje como un servicio que deberá atender el propio ayuntamiento a través de su administración centralizada. Aunque en la realidad muchos municipios no tienen la suficiente capacidad para resolver esta necesidad.

José, A. P. (2004), opinó que por medio de la planeación, seguimiento y evaluación de las obras destinadas al mantenimiento, rehabilitación y construcción, es como se conserva y crece la estructura social municipal. De este modo se contribuye también a la coordinación de la ejecución de las acciones de gobierno encaminadas a elevar el nivel de vida de la ciudadanía y la regulación ordenada del crecimiento de la mancha urbana conforme a los lineamientos vigentes en materia de asentamientos humanos, urbanización y obra pública, con el objeto de dar cobertura, y brindar servicios básicos de calidad.

Mauricio, Y. Y.(2000), describió a los servicios públicos como una actividad derivada de la función administrativa cuyos realizadores se apoyan en la obra pública existente en su ampliación o en construcciones nuevas, para la continua, eficaz y regular satisfacción de un interés general o colectivo. Mientras que desde una óptica restringida puede ser conceptuado de la siguiente manera: Es una actividad derivada de la función administrativa cuyos realizadores pueden ser entes públicos o privados, pero regulados los últimos por los primeros, a fin de garantizar la debida satisfacción del interés general o colectivo, bajo los principios de continuidad, mutabilidad e igualdad de los usuarios.

Por su parte, Raúl, B. (2000), aportó en el tema de la contaminación, que el ambiente más allá de su definición legal, debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión que éstas interacciones, provocan la aparición de nuevas propiedades globales no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema.”

Al igual que Enrique M. C. (1995), coincido que los problemas más urgentes de nuestro país, como la pobreza y las tensiones por las desigualdades, el desarrollo económico

y social, la educación, la participación comunitaria y la participación política, el cumplimiento de las leyes, la construcción de la democracia..., todas cuestiones primordiales de la agenda nacional, tienen una expresión en el nivel municipal. Ninguno de estos problemas se resolverá sin el concurso del municipio en la búsqueda y la instrumentación de las soluciones.

La innovación, definida como un “cambio institucional originado en el gobierno y que tiene un impacto en la gobernabilidad y en el bienestar local”, es minuciosamente estudiada en su nivel conceptual y, a través de los casos empíricos, se le analiza en su desenvolvimiento. Los niveles del impacto de la innovación son ampliamente clarificados (nivel funcional, estructural, comportamental y relacional).

Se concluye que el Derecho Municipal tiene como objeto al municipio y su estudio como ente jurídico, así que lo podemos definir como: *conjunto de reglas jurídicas dirigidas a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos municipales.*

### **1.3 Justificación de la investigación.**

El desalojo de las aguas negras y residuales ha sido, desde la antigüedad, un tema que ha preocupado al ser humano. En la época de los romanos, quienes tuvieron una gran influencia en la vida actual, se desalojaban las aguas residuales fuera de las ciudades. Para tal propósito, se utilizaron canales comunicantes, que permitían además del desalojo de las aguas residuales, evitar malos olores y enfermedades en las ciudades, que, para ese tiempo, eran incontrolables.

El alcantarillado más antiguo de que se tiene referencia es el que fue construido en Nippur (India), alrededor del 3750 AC<sup>1</sup>. Posteriormente en los centros poblados de Asia Menor y de Oriente Próximo utilizaron conductos de alfarería, (Creta, 1700 AC)<sup>2</sup>. En Atenas y Corinto, en la Grecia antigua, se construyeron verdaderos sistemas de alcantarillado. Se utilizaron canales rectangulares, cubiertos con losas planas (atarjeas, propiamente dichas), que eventualmente formaban parte del pavimento de las calles; a las atarjeas afluían otros conductos secundarios, formando verdaderas redes de alcantarillado.

El desalojo de las aguas residuales en las ciudades antiguas resolvió los problemas antes mencionados, sin embargo dieron pie a un nuevo problema, que en aquel

---

<sup>1</sup> Canalización y drenaje de aguas residuales construida en forma de arco aproximadamente en el año de 3750aC, Nippur, India

<sup>2</sup> El primer complejo de edificios en Cnossos fue destruido por un terremoto ocurrido alrededor de 1700 a.C. lo que obligó a los minoicos a construir un nuevo conjunto sobre la base del anterior, adicionando algunas funciones nuevas como templos, y especialmente infraestructura de almacenamiento de agua y sistemas de drenaje de aguas servidas y pluviales.

entonces no tenían importancia; el cual era la contaminación de los acuíferos, tanto superficiales como subterráneos.

### 1.3.1 Actualidad.

En la actualidad, se ha tratado de dar solución más práctica al problema de desalojo de las aguas residuales, creando así fosas o tanques sépticos<sup>3</sup>, que pueden ser funcionales para viviendas unifamiliares como para viviendas multifamiliares. Sin embargo el concepto de tanque séptico no ha sido bien interpretado, ya que en la mayoría de casos estas estructuras no son supervisadas por profesionales y son construidas como pozos de absorción<sup>4</sup> en el cual las aguas pasan directamente a través de filtros pétreos ubicados en el fondo de la misma.

De esta forma se ha retomado la solución de desalojo de dichas aguas, permitiéndose algunas modificaciones en cuanto a los dispositivos de desalojo (canales), puesto que con la evolución y los nuevos estudios se ha determinado que las tuberías de sección circular son más eficientes, y se han venido probando nuevos materiales con mayor resistencia y duración.

### 1.3.2 Relevancia.

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no cuenta con un sistema de desalojo adecuado de aguas residuales y menos aún de un sistema de tratamiento para disminuir la contaminación de los cuerpos receptores y fuentes de agua potable.

Con la realización de esa obra se beneficiarán alrededor de 13,970 habitantes del área urbana de la ciudad que demanda este vital servicio de drenaje de aguas residuales.

Desde 1992 en el último informe de gobierno del estado de Oaxaca<sup>5</sup>, el Lic. Heladio Ramírez López se anunció que el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca contaría con el servicio de drenaje, mismo que nunca se concluyó, hoy en día a más de 20 años de aquel pronunciamiento, la realidad es que no se cuenta con el desalojo de las aguas domésticas y pluviales, y el crecimiento de la población demanda de estos servicios.

---

<sup>3</sup> Tanque séptico: fosa que recibe y trata las aguas servidas que provienen de una vivienda o edificación. En esta fosa la parte sólida de las aguas servidas es separada por un proceso de sedimentación, y a través del denominado "proceso séptico" se estabiliza la materia orgánica de esta agua para lograr transformarla en un barro inofensivo.

<sup>4</sup> Pozo de absorción: es un hoyo excavado en el suelo, relleno con piedras, que facilita la infiltración del agua en el suelo. Se emplea para evacuar las aguas grises (aguas procedentes de lavabos y duchas y de actividades domésticas como cocinar, fregar, lavar la ropa) o las aguas de lluvia cuando no existen cunetas, canales o redes para desaguarlas. No debe emplearse para aguas residuales (aguas grises + aguas negras procedentes de letrinas o servicios) porque contaminarían directamente la capa freática.

<sup>5</sup> SEXTO INFORME DE GOBIERNO OAXACA (MEXICO: ESTADO). GOBERNADOR (1986-1992) : RAMIREZ LOPEZ HELADIO

En la celebración del Día Mundial del Agua, en marzo del 2010 <sup>6</sup>, el presidente Felipe Calderón Hinojosa, en ese entonces convocó a la Nación a trabajar conjuntamente en la elaboración de una hoja de ruta que definiera todos los elementos necesarios para poder entregar a las siguientes generaciones un país con sustentabilidad hídrica, es decir, con ríos limpios, cuencas y acuíferos en equilibrio, cobertura universal de agua potable y alcantarillado y asentamientos seguros frente a inundaciones catastróficas.

En esa oportunidad el jefe del Estado mexicano resaltó la necesidad de que los diversos actores relevantes del ámbito político, económico y social del país sumaran sus talentos para formular la Agenda del Agua 2030<sup>7</sup>, superando cualquier diferencia por legítima que resultara, para generar así un documento técnicamente solvente y que gozara del respaldo social y político suficiente para convertirse en el factor de continuidad, consistencia y efectividad de una política de sustentabilidad hídrica, independientemente del paso de las sucesivas administraciones gubernamentales.

La Agenda del Agua 2030 (AA2030) postula una estrategia de largo plazo, cuyos avances deberán ser revisados anualmente y sus resultados e impactos habrán de ser valorados cada seis años como base para su correspondiente actualización, de modo de dotar permanentemente al sistema nacional de gestión del agua de una adecuada orientación estratégica de largo plazo.

La Agenda del Agua 2030 plantea en primer término una visión: hacer realidad en un lapso de veinte años un país con ríos limpios, cuencas y acuíferos en equilibrio, cobertura universal de agua potable y alcantarillado, y asentamientos seguros frente a inundaciones catastróficas.<sup>8</sup>

Este organismo está comprometido para que México resuelva el problema en los municipios en materia de suministro de agua, desalojo y tratamiento de la misma, para poder formar parte del grupo de los 20 países sobresalientes, por lo que estos le da el peso importante al municipio de Unión Hidalgo Oaxaca.

Un factor determinante para hacer realidad la visión de la Agenda del Agua que significa, ríos limpios, cuencas y acuíferos en equilibrio, cobertura universal de agua potable y alcantarillado, y asentamientos seguros frente a inundaciones catastróficas,

---

<sup>6</sup> El Día Mundial del Agua fue propuesto en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo efectuada en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de 1992. Se declaró el **22 de marzo** de cada año como Día Mundial del Agua.

<sup>7</sup> Agenda del Agua 2030, CONAGUA, Marzo 2011

<sup>8</sup> <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Temas/AgendadelAgua2030.pdf>

así como mantener y operar la infraestructura hidráulica del país, y llevar a cabo las acciones de gobierno del agua, es asegurar en los próximos años la continuidad y la disponibilidad de la asignación y aplicación de los recursos económicos requeridos.<sup>9</sup>

En la aplicación de recursos durante los próximos 20 años, se observa que durante los primeros diez años del período se considera como prioridad el incremento de coberturas de agua potable y alcantarillado, así como el mejoramiento de eficiencias en el uso del agua en la agricultura, lo que contribuirá a liberar volúmenes de agua para otros usos.

La Agenda del Agua 2030 identifica dieciséis iniciativas que benefician a varios, o incluso a todos los ejes temáticos, siendo las siguientes:

Fuera de la caja del agua:

1. Crear el Instituto Nacional de Planeación del Desarrollo (INPD), que asegure la debida armonización de largo plazo entre las diversas políticas de desarrollos sectoriales y territoriales del país.

Dentro de la caja del agua en el ámbito nacional:

1. Crear una instancia que garantice la suficiencia presupuestal y su uso expedito en materia de estudios y proyectos, de modo que se integre una cartera robusta y estratégica;
2. Aplicar la evaluación orientada a resultados a todos los programas públicos que incidan o afecten el logro de la sustentabilidad hídrica;
3. Destinar los pagos por Derechos de uso de aguas nacionales al financiamiento de las funciones de gobierno y gobernanza del agua;
4. Establecer un sistema claro y transparente de precios y tarifas del agua en bloque, que considere costos y externalidades;
5. Derogar la Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica, y asimilar el aprovechamiento a una tarifa por servicios, con objeto de recuperar las inversiones;
6. Potenciar los recursos destinados a la modernización y tecnificación de la infraestructura Hidroagrícola;
7. Crear un fondo nacional para el mantenimiento y rehabilitación de presas e infraestructura hidráulica mayor;

---

<sup>9</sup> Se presenta como una alternativa de solución a la problemática que acontece al municipio de Unión Hidalgo Oaxaca en materia de recursos económicos requeridos para impulsar la propuesta de política pública que se enumera en el capítulo V de esta tesis.



8. Propiciar que la comunidad científica y tecnológica contribuya de forma crecientemente efectiva a la formulación y despliegue de la política de sustentabilidad hídrica;
9. Crear un sistema de información de inversiones en el sector agua de los tres órdenes de gobierno y de los usuarios;
10. Incentivar y fortalecer procesos de largo aliento en materia de cultura del agua, y
11. Crear el fondo contingente de adaptación al cambio climático.

Dentro de la caja del agua en el ámbito regional:

1. Fortalecer el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de los programas hídricos de largo plazo por región hidrológica orientados a la sustentabilidad hídrica;
2. Desarrollar sistemas regionales de información para reforzar la gestión del agua por cuenca y acuífero.

Dentro de la caja del agua en el ámbito estatal:

1. Modificar las leyes estatales y sus reglamentos para que regulen la inversión público-privada en la infraestructura hidráulica;
2. Crear fondos revolventes para apoyar el acceso de más organismos operadores del agua y asociaciones de riego al sistema financiero comercial.

No realizar las acciones que se plasman en la Agenda del Agua, implicaría que en el año 2030 se tendría una demanda no satisfecha aproximada de 18 mil millones de metros cúbicos. La existencia de esta brecha futura implicaría actividades productivas que no podrían realizarse por falta de agua.

De no resolver la disposición final de las aguas residuales en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, y con el crecimiento de la población, es un hecho que no se podrá evitar las inundaciones, como también el brote de enfermedades virales, además no hay un tope para acabar con la contaminación del subsuelo por el uso de fosas sépticas.

Desde el punto de vista sanitario, las aguas negras y pluviales son desechos originados por la actividad vital de una población y por la lluvia. En su composición se encuentran sólidos orgánicos disueltos y suspendidos que son sujetos de

putrefacción.<sup>10</sup> También contienen organismos vivos como bacterias y otros organismos cuyas actividades vitales promueven el proceso de descomposición

Como se ha mencionado, los sistemas de alcantarillado resuelven en forma muy positiva el problema del alejamiento de aguas negras y pluviales, por medio de conductos o tuberías generalmente subterráneas que se encargan de recolectar las aguas de desechos y las transportan en forma segura y rápida, hasta el lugar de disposición final. Este lugar, en un proyecto correctamente concebido, deberá ser un sitio donde sea posible someterlas a un proceso de tratamiento.

Este tratamiento de las aguas residuales generalmente consiste en la oxidación de la materia biodegradable y tiene como propósito lograr su estabilización, para quitarles el poder nocivo que conllevan y poder disponer de ellas en forma segura, sin que causen peligros ni riegos a la salud humana en caso de ser reutilizadas.

Una localidad enfrenta dos necesidades básicas en material de alcantarillado: el desalojo de las aguas negras producidas tanto por la población como por las actividades industriales y comerciales que en ella se llevan a cabo<sup>11</sup>, y el desalojo de las aguas de lluvia.

Las aguas negras se producen en forma continua y aumentan en cantidad conforme la población crece y diversifica sus actividades socioeconómicas; producen enfermedades infecciosas, afectan la salud y el medio ambiente, y por tanto deben ser tratadas antes de ser descargadas en ríos, lagos u otros cuerpos de agua, o de ser reutilizadas para la agricultura, riego de jardines u otras actividades.

En contrapartida, las aguas de lluvia son transitorias y su frecuencia e intensidad dependen del régimen de lluvia imperante en cada localidad, sin embargo, en todos los casos pueden dirigirse mediante interceptores hacia lugares y usos más racionales sin pasarlas a través de costosas instalaciones de tratamiento.

---

<sup>10</sup> La información recolectada debe estar orientada al conocimiento de las características de los grupos socio-económicos que forman la comunidad, nivel de conocimiento que tienen los ciudadanos sobre el reciclaje, nivel intelectual de la mayoría y de donde obtienen información (radio, TV, periódicos, etc.).

<sup>11</sup>El municipio es eminentemente activo con mano de obra para las diferentes sectores primario; ganadería, agricultura, siendo este local

### 1.3.3 Pertinencia.

Para el caso particular del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, se propone el desalojo de las aguas pluviales por medio de colectores, y el desalojo de las aguas residuales a base de un sistema de drenaje.

Para elegir un sistema de alcantarillado es preciso analizar la mayor cantidad de factores que inciden en el problema a resolver, lo que permitirá justificar económicamente y técnicamente su elección. Tomando en cuenta las necesidades de saneamiento de las poblaciones, la primera prioridad por atender será la de desalojar las aguas de desecho o aguas negras y, en segundo término, evitar los riesgos y molestias que causan las aguas de lluvia.

Debido a las características económicas de la población y de las condiciones topográficas, se opta por un sistema separado de aguas negras, o un sistema pluvial. Otros factores que intervienen en la elección son la necesidad y factibilidad de tratamiento de las aguas negras y la posible reutilización de las aguas tratadas.

Por otra parte, la configuración topográfica no permite el desalojo de las aguas de lluvia en forma superficial y, además, el potencial económico de la población no puede absorber el costo de las obras de un sistema combinado o pluvial, entonces es pertinente proyectar primero el desalojo de las aguas negras por medio de un sistema separado que las conduzca hasta un sitio adecuado y fuera de la localidad, dejando para etapas posteriores la solución al problema pluvial.

### 1.3.4 Relevancia de la investigación.

Socialmente: Desde este punto de vista, esta tesis trató la recolección de las aguas residuales para evitar enfermedades a la población, contaminación del manto acuífero, elevar la calidad de vida de la población de Unión Hidalgo, Oaxaca.

Académicamente: se aportó un modelo eficaz que sirva como guía a otros municipios con características similares al municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, para su aplicación.

Económicamente: se trata de racionalizar el buen manejo de los recursos públicos de los ramos 28 y 33 con equidad y transparencia.

Administrativamente: Se propuso una política pública para el desalojo de las aguas residuales y que impacta a la sociedad en varios aspectos. Con esta propuesta se da un cambio en el manejo y la aplicación de políticas públicas dentro de la entidad.

#### **1.4 Planteamiento del problema.**

El municipio de Unión Hidalgo en el estado de Oaxaca, no cuenta con una política pública que contemple un sistema de drenaje para desalojar las aguas residuales domésticas y pluviales.

El municipio cuenta con una población de 13,970<sup>12</sup> habitantes con cobertura de agua potable y electricidad casi en su totalidad.

La configuración topográfica del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no permite el desalojo de las aguas pluviales en forma superficial, lo que provoca los encharcamientos e inundaciones en época de lluvia.

No existen políticas públicas en materia de obras públicas y en materia ecológica para el desalojo de las aguas residuales, y el tratamiento de estas aguas para evitar la contaminación de ríos y lagos circundantes a la localidad

##### **1.4.1 Antecedentes del problema.**

Las aguas negras se producen en forma continua y aumentan en cantidad conforme la población crece y diversifica sus actividades socioeconómicas; producen enfermedades infecciosas, afectan la salud y el medio ambiente, y por tanto deben ser tratadas antes de ser descargadas en ríos, lagos u otros cuerpos de agua, o de ser reutilizadas para la agricultura, riego de jardines u otras actividades.

En contrapartida, las aguas de lluvia son transitorias y su frecuencia e intensidad dependen del régimen de lluvia imperante en cada localidad, sin embargo, en todos los casos pueden dirigirse mediante interceptores hacia lugares y usos más racionales sin pasarlas a través de costosas instalaciones de tratamiento.

Para nuestro caso particular en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no cuenta con pendiente natural, lo que provoca los encharcamientos en épocas de lluvia, esto ha traído consecuencia graves de salud<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Tomado de INEGI 2010.

<sup>13</sup> El centro de salud de la localidad ha reportado caso graves de enfermedades virales como el reciente chingunkuya.

Desde que se erigió como municipio, en Unión Hidalgo, Oaxaca los presidentes electos no han podido resolver esta necesidad de infraestructura, y la población ha recurrido en la construcción de fosas sépticas dentro de sus viviendas, pero no todas las aguas residuales son desechadas, una parte es desalojada a cielo abierto.

#### 1.4.2 Elementos del problema.

##### Oaxaca y las políticas públicas

Según el estudio sobre la competitividad, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)<sup>14</sup>, Oaxaca ocupa lugar 32 en competitividad a nivel nacional, dicho lugar lo ha ocupado en el periodo 2001 al 2006, reiterando ésta posición en el estudio para el 2008.

Lo anterior indica que, en relación con los nueve estados del Sur-Sureste, Oaxaca es la entidad menos competitiva a nivel nacional. Dentro de los resultados generales del mismo documento, Oaxaca supera a la media nacional en un solo factor (Economía dinámica y estable) mientras que se encuentra por debajo en nueve de los diez subíndices.

Otro factor que menciona el CONEVAL<sup>15</sup>, es que el estado de Oaxaca presenta un índice alto de pobreza extrema, acompañado de la desigualdad social, que esto es más grave, no suficiente con ser pobres, el tema de la desigualdad pone en desventaja al estado.

El estado está muy rezagado en siete factores (Aprovechamiento de las relaciones internacionales, Sociedad incluyente preparada y sana, Gobiernos eficientes y eficaces, Sectores precursores de clase mundial, Manejo sustentable del medio ambiente, Mercados de factores eficientes y Sectores económicos en vigorosa competencia).

Políticas Públicas en materia de agua, alcantarillado, manejo de aguas residuales, el estado cuenta con la *ley de agua potable y alcantarillado para el estado de Oaxaca*, y que su síntesis está adjuntada en los anexos de esta tesis.

A través de la CEA (Comisión Estatal del Agua), el panorama es más amplio en la cobertura, las acciones, y los números estimados en la gestión.

---

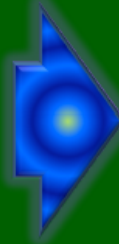
<sup>14</sup> Se fundó en el 2004, es un centro de investigación aplicada basada en evidencia, apartidista y sin fines de lucro, dedicada a elaborar propuestas viables para mejorar la capacidad de México para atraer y retener talento e inversiones

<sup>15</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que se encarga de medir la pobreza y evaluar los Programas y la Política de Desarrollo Social para mejorar sus resultados y apoyar la rendición de cuentas.

## 1 Cobertura de servicios de agua potable y alcantarillado en Oaxaca

### 3.2. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR HIDRÁULICO EN EL ESTADO Agua Potable

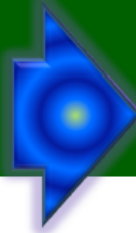
COBERTURAS DEL SERVICIO %					
	1995	2000	2004	2008	2010
Estatad	67	72	74.3	78.1	80
Nacional	84.6	87.9	89.2	90.3	89.6



Cobertura Est  
Estimada para  
2011  
82%

### Alcantarillado Sanitario

COBERTURAS DEL SERVICIO %					
	1995	2000	2004	2008	2010
Estatad	42	42-9	43.9	68.8	60.
Nacional	61.5	76.2	85.6	86.4	86.9



Cobertura Est.  
Estimada para  
2011  
62%



FUENTE: CEA Oaxaca

#### Municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, cuenta con una población de más de 13,970<sup>16</sup> habitantes, y el crecimiento demográfico no se detiene, por lo que no puede seguir avanzando la construcción de fosas sépticas, ya que esto en un futuro causara daños a las construcciones y la contaminación del subsuelo, por otro lado no todas las descargas domiciliarias están direccionadas a las fosas sépticas, una parte de estas van directamente a las calles, y otras se quedan en el interior de los domicilios.

Sistema separado para el Municipio de Unión Hidalgo Oaxaca.

Primeramente la topografía de la mancha urbana en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no muestra pendientes pronunciadas para poder llevar a cabo el desalojo de las aguas pluviales por escurrimientos naturales, ya que desafortunadamente estos encharcamientos han provocado el brote de enfermedades parasitarias y la proliferación del mosquito transmisor del dengue.

<sup>16</sup> FUENTE: INEGI 2011

Se presentó en septiembre de 2010 el desborde del río Espíritu Santo lo que provocó la inundación de la población, esto dio lugar a la intervención de las autoridades estatales para la evacuación de los ciudadanos.

Por otra parte para cumplir con el requisito de seguridad en la eliminación, se cuenta con dos cuencas para poder encausar las aguas residuales a la laguna superior, a través de una planta de tratamiento de aguas negras, para no contaminar su destino final, y mantener el equilibrio ecológico, como lo marca la Norma Oficial Mexicana (NOM 001) de La Comisión Nacional del Agua de México.

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca cuenta con el suministro suficiente de agua potable, por lo que por añadidura tendría que existir un sistema de drenaje para complementar los servicios básicos de una comunidad, aunado a que también cuenta con alumbrado público y recientemente con un cuerpo de seguridad pública.

1.4.3 Red gráfica

2 Red gráfica



FUENTE: Elaboración propia.

## DESBORDAMIENTO DEL RÍO ESPIRITU SANTO.



3 Calle del Municipio Unión Hidalgo Oax



4 Inundación Municipio Unión Hidalgo Oax.

FUENTE: banco de información del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca

Estas fotografías muestran la urgencia de contar con un sistema de desalojo pluvial separado de aguas negras en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca.<sup>17</sup> Ya que la población no puede y no debe vivir en estas circunstancias de insalubridad.

### 1.4.4 Red analítica conceptual

**Administración pública:** Actividad que se encamina a la satisfacción de las necesidades colectivas principalmente en la forma de servicios públicos o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado

**Aguas residuales:** Agua que no tiene valor inmediato para el fin para el que se utilizó ni para el propósito para el que se produjo debido a su calidad, cantidad o al momento en que se dispone de ella. No obstante, las aguas residuales de un usuario pueden servir de suministro para otro usuario en otro lugar.

**Alcantarillado:** El sistema de alcantarillado consiste en una serie de redes de tuberías y obras complementarias necesarias para recibir, conducir y evacuar las aguas residuales y los escurrimientos superficiales producidos por las lluvias. De acuerdo a las necesidades actuales de la ciudad y de los reglamentos existentes en materia de control ambiental, se ha optado por separar los sistemas de alcantarillado que por años su tendencia fue construirlos combinados por razones económicas y técnicas que en su tiempo se justificaban.

---

<sup>17</sup> Fotos de Johan BarLop 2011



**Función pública:** Actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad (de donde su indelegabilidad), cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.

**Municipio:** Es una entidad administrativa que puede agrupar una sola localidad o varias y que puede hacer referencia a una ciudad, un pueblo o una aldea.

**Obra pública:** Se denomina obra pública a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificación, promovidos por una administración pública (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad

**Política pública:** Conjuntos de decisiones planeadas con la participación, y legitimación, de autoridades representativas del Estado junto con representantes de la sociedad, tendientes a mejorar, transformar o solucionar una situación pública problemática o a emprender acciones consideradas útiles para la sociedad

#### 1.4.5 Formulación del problema.

En el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, la falta de una política pública en materia de servicios públicos que contemple un sistema de desalojo de las aguas residuales combinado, pluvial y doméstico, trae como consecuencia que las calles se inundan y la propagación de enfermedades de la salud.

La insuficiencia de los fondos del FAISM impide que el municipio resuelva el problema de las inundaciones y propagación de enfermedades, para darles una mejor calidad de vida a los habitantes.

Los programas federales que atienden a este municipio van dirigidos a la población en situación de vulnerabilidad, como es el caso específico de los adultos mayores.

#### 1.4.6 Pregunta central de la investigación

Primeramente se realizó un diagnóstico del problema que es la falta de una política pública para la construcción de una red de desalojo de aguas residuales y en consecuencia, el manejo de estas aguas residuales y el tratamiento de las mismas.

Se analizaron las demandas políticas, sociales, ambientales y económicas que requiere la propuesta de política pública.

Se identificaron los actores principales que dieron causa a esta propuesta, en este caso concreto es el Ayuntamiento de Unión Hidalgo, Oaxaca, así como la ciudadanía

y el sector privado que pueda aportar capital, recursos humanos y técnicos para el desarrollo de esta propuesta.

Es necesario contar con un equipo experto y capacitado para la elaboración del documento de la política pública, que favorezca los intereses de la comunidad y que ataque los problemas a mediano plazo y estimule la participación ciudadana y privada a largo plazo.

Con la información detallada de la problemática, el municipio, los actores principales, las demandas sociales y el marco jurídico, se procedió a realizar el documento de la propuesta de política pública para el desalojo de las aguas residuales en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, en el siguiente enunciado.

***¿Qué características debe incluir una propuesta de política pública, para la construcción de un sistema separado (pluvial y domestico) de desalojo de aguas residuales que evite las inundaciones del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca?***

## **1.5 Delimitación del problema**

### **1.5.1 Temporal.**

Propuesta de una política pública para implantar un sistema de desalojo de aguas residuales combinado, pluvial y domestico a nivel municipal a través de los recursos públicos referidos a los ramos 28 y 33, en el periodo 2014- 2016.

### **1.5.2 Espacial.**

Propuesta de una política pública para implantar un sistema de desalojo de aguas residuales combinado, pluvial y domestico a nivel municipal a través de los recursos públicos referidos a los ramos 28 y 33, en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca.

## **1.6 Hipótesis de trabajo.**

Si el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca contara con una política pública que implementara un sistema combinado de desalojo de aguas pluviales y domésticas, se evitarían enfermedades virales a la población y se podrían reutilizar las aguas tratadas para el riego en época de estiaje.

## 1.7 Objetivos de investigación.

### 1.7.1 Objetivo general.

En la investigación se propone desarrollar el análisis de la problemática del desalojo de las aguas residuales en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, con el propósito de formular *una propuesta de una política pública, para la construcción de un sistema separado (pluvial y domestico) de desalojo de aguas residuales que evite las inundaciones en este municipio.*

### 1.7.2 Objetivos específicos.

1. Realizar un diagnóstico de los servicios públicos municipales de Unión Hidalgo Oaxaca, las prioridades en Obras Públicas referente al desalojo de las aguas residuales
2. Identificar los recursos económicos y físicos municipales para canalizarlos a los servicios públicos.
3. Formular una Política Pública de desalojo de aguas residuales tomando en consideración: el trazo de municipio para determinar la red principal de drenaje y los colectores pluviales, para su disposición final, y la programación del tiempo de ejecución y los costos que implica una obra de este tipo
4. Desarrollar una propuesta de servicios públicos

## 1.8 Preguntas de investigación.

- ✓ ¿Cuáles son los servicios públicos y las prioridades del municipio de Unión Hidalgo en Obras Públicas referentes al desalojo de las aguas residuales?
- ✓ ¿Cuáles son los recursos con que cuenta el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca?
- ✓ ¿Cuáles son las Políticas Públicas en materia de servicios públicos que ha desarrollado el municipio de Unión Hidalgo?
- ✓ ¿En cuánto tiempo y Cuánto costara la obra civil para la disposición final de las aguas residuales municipales?

## 1.9 Metodología.

El método que se utilizó es el *Inductivo-Deductivo*, ya que se desarrolló de un municipio del estado de Oaxaca y enmarca a la federación, de lo particular a lo general y viceversa en el proceso de la investigación, desarrollándose un enfoque descriptivo en el análisis, así como técnicas de gabinete y de campo.

En una primera etapa fue exploratoria, así como lo apuntó Hernández<sup>18</sup>, la investigación exploratoria es cuando el objeto, tema de estudio, es poco conocido, pues no se han hecho investigaciones acerca de él, o se tienen muchas dudas.

La investigación es de carácter descriptivo no experimental, en esta tesis que comprendió el registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual del municipio de unión Hidalgo Oaxaca, y los procesos de los fenómenos que vive el objeto de estudio a través de las variables diseñadas para tal efecto.

Se analizó a través de la hipótesis de trabajo las posibles soluciones que se le pueden dar al problema explicando cuáles fueron las causas y efectos por los cuales hasta la fecha no se tiene una reorientación de los ramos 28 y 33 del presupuesto público.

Para la investigación documental se utilizaron las cédulas<sup>19</sup> para la recopilación de la información del municipio, y en segundo lugar se realizó un estudio de campo con base a la aplicación de una entrevista abierta que se aplicó de la siguiente manera:

1. A la población juvenil (17 a 18 años): La muestra fue aplicada a 90 sujetos con un nivel académico de preparatoria.
2. Adultos mayores activos en la política municipal: La muestra fue aplicada a 15 sujetos
3. Se visitaron las diferentes regidurías del ayuntamiento para identificar el número de personas que laboran ahí.
4. Se visitó el Centro de Salud de la localidad, para recopilar información de las diferentes enfermedades virales que aquejan a la población
5. Se visitó al Regidor de Obras Públicas de la administración pasada.
6. Se buscaron autoridades competentes para recopilar información acerca del tema ambiental.

---

<sup>18</sup> Hernández, Sampieri R.Et. Al. "*Metodología de la investigación*" 3ra Edición, México, Editorial Mc Graw-Hill, 2003

<sup>19</sup> Cédulas Municipales, proporcionado por el Dr. Roberto Avalos Aguilar

Estos trabajos tuvieron un tiempo de duración de 6 meses ya que se tomó como base la hipótesis diseñada.

Los resultados obtenidos de este trabajo de campo fueron insumos indispensables de la propuesta que se incluye en el Capítulo V.

Una tarea inmediata es la fundamentación teórica y normativa para los servicios públicos que la ley marca como prioritarios para el beneficio de la población de municipio, lo que se desarrolla en el siguiente capítulo.

# CAPÍTULO

## II

### Marco Teórico del Municipio Unión Hidalgo, Oaxaca

## **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO Y SUS POLÍTICAS MUNICIPALES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.**

En este capítulo se estableció el contexto teórico en el que está inmerso este documento. Para ello se realizó una revisión descriptiva sobre las definiciones y conceptos de los trabajos propios de un municipio.

Así mismo se detalló el marco normativo del municipio en cuestión, para determinar los efectos legales aplicables para cada situación,

### **2.1 El servicio público municipal.**

Partimos de una necesidad esencial que los seres humanos tenemos y que debemos imperiosamente aplacar. La suma de las necesidades individuales forman las necesidades sociales o colectivas, cuya atención es cada día más compleja e ineludible, de aquí que la Administración Pública juega un papel importante. Ya que su actividad se encamina a la satisfacción de las necesidades colectivas principalmente en la forma de servicios públicos o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado.

Fernández<sup>20</sup> comentó que los servicios públicos, por estar destinados a la satisfacción de necesidades de carácter general, vienen a ser actividades también muy importantes, las que, tratándose de servicios públicos propiamente dichos, están atribuidas a la administración pública, quien las puede realizar directamente, o de manera indirecta por medio de particulares, bajo un régimen jurídico especial exorbitante del derecho privado.

Fernández, citó a Alcides Greca, profesor santafecino, quien plantea la siguiente definición omnicompreensiva del servicio público:

“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 determinen las condiciones técnicas y económicas en que debe prestarse, a fin de asegurar su menor coste, efectividad, continuidad y eficacia”<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 88

<sup>21</sup> Citado en Fernández p. 120

La aportación que Fernández hizo al Servicio público derivó en que toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.

Serra Roja<sup>22</sup> definió el servicio público como una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar (de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro), la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

Sin embargo Hernández<sup>23</sup>, citó a Gabino Fraga quien dió su aportación de la siguiente manera “el servicio público es una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva, de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regulación y uniformidad.

De la misma manera citó también a Acosta Romero<sup>24</sup> quien señala los puntos más importantes que le dan forma a un servicio municipal:

1. Es una actividad técnica encaminada a una finalidad.
2. Esa necesidad es la de satisfacer necesidades de interés general que regula el derecho público, pero que, en opinión de algunos tratadistas, no hay inconvenientes en que sea de derecho privado,
3. La actividad puede ser desarrollada por el Estado o por los particulares (mediante la concesión),
4. Se necesita un régimen jurídico que garantice la satisfacción constante y adecuada de las necesidades de interés general, tal sistema jurídico es el derecho público.

Concluimos entonces que los servicios públicos se derivan de una serie de demandas que la comunidad representada por un grupo de individuos que manifiestan ciertas necesidades, y requieren que el ayuntamiento deba atender, a través de acciones y

---

<sup>22</sup> Serra Roja, Andrés, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, Octava Edición, 1977, pg. 102

<sup>23</sup> Hernández Gaona Pedro Emilio, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991, pp. 53, 54

<sup>24</sup> Hernández Gaona Pedro Emilio, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991, pg. 54



tareas propias de la Administración pública, pero que deben cumplir ciertas características, por ejemplo las que cita el INAP de la siguiente manera:

- ✓ Constituyen una actividad técnica de la administración pública.
- ✓ Pueden ser realizados en forma directa o indirecta.
- ✓ Son permanentes, generales, regulares y continuos.
- ✓ Carecen de propósito de lucro.
- ✓ Su régimen especial lo rige el derecho público.
- ✓ Satisfacen necesidades colectivas
- ✓ Son consecuencia de la vida comunitaria
- ✓ Se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada
- ✓ Se basan en norma específicas elaboradas por el sector público
- ✓ Requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos.

La prestación de servicios públicos debe estar basada en el conocimiento de aquellos servicios que realmente necesita la comunidad (esto como ya lo vimos es derivado de una serie de demandas de manera colectiva y que se deben cubrir ciertas necesidades en pro de elevar la calidad de vida), es entonces cuando al ayuntamiento ha considerado todas las posibilidades y previsiones para establecer un servicio público; además ha contemplado aspectos que señala el INAP<sup>25</sup>:

- ✓ Saber si un servicio es esencial, imprescindible o no.
- ✓ Si es obligatorio, porque la ley lo prevé;
- ✓ Si es exclusivo, porque es atendido por encargo; y
- ✓ Si es el servicio propio e impropio, cuando las necesidades colectivas así lo exijan.

Herrera Torres<sup>26</sup> comentó que el territorio no es un mero soporte físico de objetos, actividades y procesos, sino un promotor de transformación social.

El gobierno municipal, según la perspectiva del desarrollo local, tiene la capacidad para recoger los impulsos sociales de “abajo hacia arriba”(de lo local a lo federal), capacidad que lo convierte en uno de los principales promotores de las iniciativas locales de cambio social.

El desarrollo social en gran medida se vio afectado por una eficiente o deficiente forma de desarrollar el trabajo del servicio público municipal en las primeras formas de gobierno que tuvimos, para que el nivel cultural, socioeconómico de la región pudiese

---

<sup>25</sup> Guía Técnica # 10 *La Administración De Los Servicios Públicos Municipales*, INAP, México, 2009, p. 5

<sup>26</sup> HERRERA TORRES, HUGO, *Evaluación del desempeño Municipal*, INAP, México, 2011

tener un avance y haber detonado nuevas oportunidades de crecimiento, se debió recoger las impresiones locales de forma inmediata y haberles dado solución.

Sin embargo como lo señala José Luis Calva, aunque las asimetrías socioeconómicas en el desarrollo regional constituyen un problema estructural endémico de México, los procesos de convergencia observados entre los años cuarenta y setenta se truncaron desde los años ochenta, observándose una profundización de las desigualdades regionales bajo el modelo neoliberal<sup>27</sup>, por esto para José Luis Calva, esta mejora deberá llevar mucho tiempo para que se pueda superar estas asimetrías del desarrollo regional.

### 2.1.1. La función pública.

En palabras de Fernández,<sup>28</sup> la función pública define a la actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad (de donde su indelegabilidad), cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.

Fernández cita a Manuel María Díez quien definió el término función pública como reserva para designar los modos primarios de manifestarse la soberanía, de donde la numeración primaria de las funciones del Estado, legislativa, ejecutiva y judicial.

La función pública la ejerce el Estado federal en sus diversos ámbitos de competencia: federación, entidades federativas y municipios, a través de los respectivos órganos del poder público.

El municipio tiene atribuidas formal y materialmente funciones administrativas (facultadas en el artículo 115 constitucional), por ejemplo, la de administrar libremente su hacienda; y aun cuando carece formalmente de la función legislativa, la tiene atribuida materialmente, por estar facultado para expedir bandos y reglamentos, que en sentido material se consideran como leyes, dada su abstracción, impersonalidad, generalidad, obligatoriedad y coercitividad.

---

<sup>27</sup> CALVA, JOSÉ LUIS, *Desarrollo Regional y Urbano vol. 13*, Consejo Nacional Universitario, México D.F. 2012

<sup>28</sup> Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 87

En cuanto a la función jurisdiccional, el municipio carece formalmente de ella, pero la tiene encomendada materialmente, y la ejerce a través de la llamada justicia municipal de barandilla.<sup>29</sup>

#### 2.1.1.1 Obra pública.

La Obra Pública (O.P.) es aquella que desarrolla el Estado y que tiene un fin social. Esas obras se financian con fondos públicos (recaudados mediante los impuestos y tributos) y no tienen afán de lucro (es decir, su objetivo no es generar ganancias financieras, sino prestar un servicio útil a la comunidad).

Tiene su Fundamento constitucional en el artículo 134 de nuestra CPEUM, y su fundamento legal federal en La Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas<sup>30</sup> LOPSRM.

Tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que se realicen dentro de la Administración Pública.

Esta ley en su artículo 3ro. Considera obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles.

Para los fines de esta tesis se entiende por obra pública *los trabajos que realiza el Estado o los Ayuntamientos o a su nombre, sobre un inmueble determinado, con un propósito de interés general y se destine al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general*, tomado del artículo 2 de la ley de obras publicas y servicios relacionados del estado de oaxaca. Consultado en su última reforma publicada en el periódico oficial el 30 de diciembre de 2008.

Se incluye en el catálogo de actividades municipales la obra pública, la que puede explicarse como la realizada o producida por el ente estatal (Federación, entidad federativa, municipio) o a su nombre, en un inmueble determinado con un propósito de

---

<sup>29</sup> Se entiende por justicia municipal de barandilla, la que aplica la autoridad administrativa, en especial la del Distrito Federal y la municipal, en ejercicio de la atribución que les confiere el artículo 21 constitucional, mediante la aplicación de sanciones por infracción a los bandos y reglamentos de policía y buen gobierno.

<sup>30</sup> Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, texto vigente, México 09 04 2012

interés general, destinada al uso público, al desempeño de una función pública, o a la prestación de un servicio público.<sup>31</sup>

### 2.1.2 Clasificación de los servicios públicos.

Para Hernández Gaona<sup>32</sup> los servicios municipales los clasifica de la siguiente manera:

- a) Esenciales y secundarios.
- b) Obligatorios y facultativos.
- c) Exclusivos y concurrentes.
- d) Generales o especiales.

Refiere a los esenciales porque los realiza el Estado, (luz, agua drenaje, etc.), para el caso de los secundarios no son tan urgentes (teléfono, tranvía). Su diferencia lo hace la importancia de llevarlas a cabo.

Los obligatorios en cambio han sido impuestos a particulares por motivos de interés general, o para beneficio de una colectividad, como los que anuncia el Artículo 115. Y los facultativos son creados de acuerdo a la conveniencia de los habitantes de los municipios en otras palabras son los que tienen fines secundarios.

Los servicios exclusivos solo pueden ser otorgados por entidades administrativas (la Federación, el estado y municipios), y los concurrentes son los satisfactores que ofrecen separadamente o en colaboración los particulares y los municipios.

Por último, los generales consideran los intereses de todos los individuos, lo que quiere decir que todos pueden hacer uso de ellos (vías de comunicación), y los especiales como su nombre lo indica, va dirigido a un sector que se encuentra en una situación determinada, por ejemplo la asistencia benéfica.

Fernández Ruiz<sup>33</sup> por su parte hizo diferentes clasificaciones desde las características de sus usuarios, por el ejercicio de autoridad, por su aprovechamiento, por el carácter de la prestación, por su importancia, por el carácter de la necesidad, por razón de su cobro, por su régimen jurídico, por razón de la competencia económica, por el prestador del servicio, y por la titularidad o jurisdicción del servicio.

---

<sup>31</sup> Reglamento de Bienes Municipales Del Municipio De Oaxaca De Juárez, Oax.

<sup>32</sup> Hernández Gaona Pedro Emilio, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991, p. 54

<sup>33</sup> Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 122

Conforme a este último criterio, los servicios públicos los clasifica en cuatro rubros:

- ✓ Generales,
- ✓ Regionales,
- ✓ Municipales y
- ✓ Concurrentes.

#### Generales

Se consideran servicios públicos generales, también conocidos como federales, aquellos cuya prestación, regulación y control está atribuida al gobierno general del país; en tales casos hablamos de un servicio público general, llamado federal cuando se trata de un régimen de este tipo, como es el caso de México, entre cuyos servicios públicos federales podemos citar, entre otros, el del suministro de energía eléctrica, el del agua, el de correos.

#### Regionales

Se clasifican como servicios públicos regionales, los que se atribuyen al, y quedan bajo el control, del gobierno del departamento, región, provincia o entidad federativa y no del gobierno general del país; en México, para distinguirlos de los federales, se les denominan servicios públicos estatales, entre los cuales se puede mencionar al servicio público de taxis.

#### Municipales

Lógicamente, los servicios públicos municipales son los atribuidos a la administración pública municipal; en México, por disposición contenida en la fracción III del artículo 115 constitucional, el municipio atiende los de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones, y rastro; además, incluye calles, parques y jardines, que en rigor no son servicios públicos sino obras públicas.

#### Coincidentes y coexistentes

En razón de la autoridad a quien compete el control de su prestación, en los servicios públicos se pueden distinguir los de la federación, los de las entidades federativas, los de los municipios, así como los atendidos simultáneamente por la federación, las entidades federativas y los municipios, los cuales, a la luz de la explicación hecha por el doctor Jorge Carpizo acerca de la división de competencias, los podemos a su vez clasificar en coincidentes y coexistentes.

Entendemos por un servicio público coincidente cuando su control se atribuye a dos o a las tres instancias de gobierno (federación, entidades federativas, municipios), mas sólo a una de ellas se confiere establecer los criterios para distribuir su prestación y control; así ocurre, por ejemplo, con el servicio público de educación, atribuido por el artículo 3o constitucional a la Federación, los estados y los municipios, ya que en su fracción VIII confiere al Congreso de la Unión la expedición de las leyes destinadas a distribuir entre ellos la prestación de dicho servicio.

Se consideran servicios públicos coexistentes, los que en parte se asignan a la Federación, en parte a las entidades federativas, y en parte a los municipios, los servicios públicos de salud y de transporte colectivo de pasajeros, son ejemplos de esta clasificación.

Serra Roja<sup>34</sup> por su parte los clasificó en cuatro grandes categorías partiendo de la competencia de los diversos órganos del Estado Federal mexicano:

- A) Servicios públicos federales.
- B) Servicios públicos de las entidades federativas.
- C) Servicios públicos municipales.
- D) Servicios públicos internacionales.

A) Por lo que se refiere a los servicios públicos federales, su naturaleza se determina por las facultades de los órganos federales. El planteamiento de este problema es semejante a la determinación de la competencia en determinadas materias como impuestos, turismo, forestal, vial y otros.

B) El propio artículo 124 de la Constitución reserva a las autoridades locales las materias que no sean federales. Las constituciones de los Estados regulan éstas, y forman la competencia de los servicios públicos locales, que deben ser regulados por leyes que expidan las Legislaturas de los Estados.

C) *Los servicios públicos municipales*, son aquellas organizaciones que atienden problemas que afectan principalmente al manejo de una ciudad, o de una circunscripción territorial, como saneamiento, agua potable, alumbrado, policía, transportes, jardines, cementerios, diversiones públicas. Municipalizar un servicio es entregar a las autoridades municipales un servicio, que ha estado atendido por los particulares.

---

<sup>34</sup>Serra Roja, Andrés, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, Octava Edición, 1977, p. 117

D) *Los servicios internacionales* son creados por la acción de la organización de las Naciones Unidas en determinados ramos que interesan a todas las naciones. Los servicios públicos internacionales crean organizaciones que se regulan por convenios entre los Estados, tales como problemas sanitarios, educativos, asistenciales, económicos y otros.

### 2.1.3 Formas de prestación de los servicios públicos.

Para Fernández Ruiz<sup>35</sup>, la prestación de los servicios públicos municipales se da a través de estructuras organizacionales determinadas, a cargo de entes de derecho público, o bien de personas físicas o morales, mediante diversas formas o modos de gestión, inscritas unas en el derecho público, encuadradas otras en el derecho social, e insertas unas más en el derecho privado.

#### A. Prestación Por Instituciones De Derecho Público.

Figuran entre las posibles formas de prestación del servicio público municipal, a través de entes de derecho público, la gestión directa por medio de la administración municipal centralizada; la gestión mediante ente específico de la administración centralizada, pero carente de personalidad jurídica propia, como es el órgano municipal desconcentrado; la prestación a través de la personificación del servicio público por la vía de la descentralización administrativa por servicio a través del organismo descentralizado municipal; la prestación a través de una empresa de participación municipal mayoritaria que, aun cuando acuñada en los moldes del derecho privado, se sujeta, en parte, a regulación de derecho público; la prestación por medio de una asociación intermunicipal; la prestación mediante convenio celebrado entre el municipio y el Estado; y la prestación a través de un fideicomiso público.

#### Gestión Directa De La Administración Municipal Centralizada.

Estaremos frente a esta forma de gestión de los servicios públicos, que los franceses conocen como gestión en régimen simple o directo, cuando el servicio público lo maneja la administración municipal centralizada por medio de una de sus dependencias que simultáneamente atiende otras actividades; se trata, pues, de una gestión indiferenciada de la administración pública, en la que ésta asume su dirección y operación, al hacerlo funcionar con sus propios agentes y recursos.

---

<sup>35</sup>Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 160

En México<sup>36</sup>, la mayoría de los municipios encomiendan diversos servicios públicos, como los de limpia y mercados a dependencias de su administración centralizada, y en consecuencia, sin personalidad jurídica ni patrimonio ni presupuesto propios, pero con bienes específicos afectos a ellos, y con asignaciones concretas de recursos, para subvenir a sus gastos, en sus respectivos presupuestos anuales de gastos, así como con personal especializado adscrito formalmente a cada uno de dichos servicios.

En tanto no cese la confusión existente en el artículo 115 de nuestra Constitución federal, que considera servicios públicos a genuinas funciones públicas, la gestión directa centralizada resulta indispensable para aquéllos cuya prestación implica el ejercicio de autoridad; así, los llamados *servicios públicos* de tránsito y los de seguridad pública deben ser prestados por la administración pública centralizada, por la razón referida.

Gestión Del Servicio Público Municipal A Través De Un Órgano Desconcentrado De La Administración Centralizada.

El municipio encuentra en el órgano desconcentrado<sup>37</sup> (producto de la llamada desconcentración administrativa) otra de las formas de gestión directa de los servicios públicos a su cargo; en opinión del profesor de la Universidad de Lieja, André Buttgenbach, la desconcentración administrativa es un sistema organizacional conforme al cual el poder decisorio y la competencia para realizar actos propios de la persona pública se asignan a los órganos jerárquicamente subordinados a la suprema autoridad central.

La creación del órgano desconcentrado municipal debe estar prevista en la ley y deberá ser motivo de acuerdo especial del ayuntamiento.

En el caso del órgano desconcentrado que atiende la gestión de un servicio público determinado, se advierte el traslado parcial de la competencia y del poder decisorio, de un órgano superior a uno inferior, sin que desaparezca entre ellos la relación jerárquica de autoridad, aun cuando disminuya la subordinación.

Gestión mediante organismo descentralizado.

La llamada personificación del servicio público se da a nivel municipal cuando se crea una persona jurídica de derecho público con el deliberado propósito de encomendarle

---

<sup>36</sup> Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 160

<sup>37</sup> La **desconcentración** es una técnica administrativa que consiste en el traspaso de la titularidad o el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia a un órgano administrativo en otro órgano de la misma administración pública jerárquicamente dependiente.



la prestación de una actividad atribuida a la administración pública municipal, bajo el esquema organizacional de la descentralización administrativa por servicio.

La descentralización administrativa por servicio significa una delegación de facultades de cualesquiera de las personas morales territoriales, como son el Estado, la entidad federativa y el municipio, en favor del propio servicio que se personaliza, con recursos propios y con poder de decisión, sin que por ello se rompan sus vínculos con aquéllas, porque se establecen obligadas relaciones jurídicas que fijan el régimen de derecho al que se someten tales servicios personificados.

Mediante empresa de participación municipal mayoritaria.

La prestación de los servicios públicos municipales puede efectuarse a través de la llamada empresa paramunicipal o de participación municipal mayoritaria, cuyo capital puede integrarse con aportaciones del municipio y de los particulares para constituir la típica empresa mixta, o bien con aportación exclusivamente municipal canalizada, en parte, a través del ayuntamiento y, en parte, por conducto de organismos descentralizados del municipio.

Por medio de asociación intermunicipal.

Otra forma de prestación del servicio público municipal es a través de una asociación intermunicipal, figura prevista en el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional, conformada por varios municipios, previo acuerdo de sus respectivos ayuntamientos, para la más eficaz prestación de los servicios públicos; cuando se trate de asociación de municipios de dos o más estados, se deberá recabar la aprobación de las correspondientes legislaturas.

Serra Roja citó a Eduardo López Sosa al referirse a esta asociación de la siguiente manera: Este mecanismo constituye una forma de coordinación entre dos o más ayuntamientos para conjuntar estrategias, unificar esfuerzos y coordinar recursos en la solución o prestación de un servicio público. La asociación busca satisfacer los requerimientos de servicios de todas las poblaciones municipales implicadas. Por su naturaleza puede dar origen a un organismo adhoc para atender el servicio, lo cual supone una mezcla en las formas de prestación<sup>38</sup>

A través de convenio celebrado entre el municipio y el estado.

La incapacidad financiera y técnica suele ser un impedimento para que el municipio pueda prestar adecuadamente ciertos servicios públicos de su competencia, por lo que

---

<sup>38</sup> Fernández Ruiz Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, INAP UNAM, México, 2002, p. 168

para solucionar el problema puede celebrar un convenio con el Estado, a fin de transferir a éste dicha prestación de manera temporal, como, a partir de la reforma de 1999, lo prevé el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional, por disponer que los municipios, «cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Mediante fideicomiso público.

De acuerdo al artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el fideicomiso es «una figura jurídica en virtud de la cual una persona, llamada fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese propósito a una institución fiduciaria».

#### B. Prestación por entes de derecho social

Los troqueles del derecho social también son aptos para constituir personas morales operadoras (vía concesión o permiso) de servicios públicos, prueba de ello es el molde específico de la sociedad cooperativa, la cual opera sobre el principio de igualdad de sus miembros, tanto en derechos como en obligaciones; tiene un mínimo de diez socios; su capital es variable y su duración es indefinida; en la adopción de resoluciones cada socio tiene un voto; persigue elevar el nivel socioeconómico de sus miembros conjuntando su actuación en una obra colectiva, y reparte sus rendimientos por partes iguales, en proporción del trabajo desarrollado por cada uno de sus miembros.

El artículo 56 de la referida ley, dispone:

«Son sociedades cooperativas de productores, aquellas cuyos miembros se asocien en la producción de mercancías o en la prestación de servicio al público.» Habida cuenta que los particulares pueden prestar servicios públicos propios, es decir, atribuidos al Estado, mediante concesión u otro mecanismo de delegación; y servicios públicos impropios o virtuales, o sea, no atribuidos al Estado, previa obtención del permiso, licencia o autorización correspondiente, se puede aprovechar la categoría especial de cooperativa de intervención oficial, para la prestación del servicio público.

Toda vez que el artículo 63 de la (LGSC)<sup>39</sup> Ley General de Sociedades Cooperativas, establece: «Son sociedades (cooperativas) de intervención oficial las que exploten

---

<sup>39</sup> Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1994, última reforma publicada en 2009

concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios legalmente otorgados por la autoridades federales o locales.»

En la práctica, diversas sociedades cooperativas de interés público son prestadoras de servicios públicos de transporte urbano y, desde luego, pueden emplearse para la prestación de otros tipos de servicios públicos.

### C. Prestación por entes de derecho privado

La prestación de servicios públicos por medio de particulares puede darse mediante formas de gestión sujetas a regímenes jurídicos diferentes, según se trate de servicios públicos propios o de servicios públicos impropios o impropriamente dichos.

En cambio Gaona<sup>40</sup> la prestación o explotación de los servicios públicos municipales como él dice, la clasifica en tres apartados:

1. La municipalización.
2. La concurrencia entre municipios
3. La concurrencia entre particulares
4. La concesión.

En cambio para Serra Roja, no hay uniformidad en los modos de ejercicio de los servicios públicos, porque éstos se han venido desarrollando, no al impulso de una teoría, o de un sistema, sino ante el reclamo de las mismas necesidades públicas.

Son ellas las que imponen al Estado la obligación de atenderlas, de una manera eficiente y continua, ya sea en forma directa o en forma indirecta.

Los modos más frecuentes de ejercer los servicios públicos son los siguientes:<sup>41</sup>

- ✓ Administración directa, como el servicio de agua potable, saneamiento, etcétera,
- ✓ Arrendamiento y administración o gestión interesada, como algunos puentes internacionales.
- ✓ Concesión de servicios públicos. Ley de Vías Generales de Comunicación: Radio, Televisión, Teléfonos, etc.
- ✓ Descentralización por servicio. Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad.

---

<sup>40</sup> Hernández Gaona Pedro Emilio, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991, pp. 55 - 58

- ✓ Empresas de economía mixta o empresas privadas de interés público, como la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro, S. A., Altos Hornos de México, S. A.
- ✓ Servicios subvencionados o servicios públicos personificados.
- ✓ Otras formas de manejo de servicios públicos en instituciones públicas, o privadas o mixtas: Estacionamiento de vehículos, fideicomisos, fondos, etcétera.

Narra que Los Servicios Públicos no están todos organizados de la misma manera. Se pueden distinguir varias categorías, según que la gestión del servicio esté asegurada por una institución pública, o esté confiada a un particular.

a) En la administración pública directa, el servicio no tiene individualidad, por ello, la gestión del servicio queda confiada, dentro del régimen legal, a la administración utilizando su propia organización y recursos.

b) El arriendo y la administración interesada (régimen interesada), cede a empresas privadas el ejercicio del servicio de carácter económico, bajo las condiciones que la misma administración fija, que pueden ser el pago de una determinada cantidad o la participación en los ingresos de la empresa, pero sin soportar las pérdidas.

c) En la concesión de servicio público, la administración concede o establece un derecho a favor de un particular concesionario para que maneje un servicio a su cargo, por un plazo determinado y bajo condiciones precisas, la naturaleza contractual y reglamentaria, entre otras las de obtener venturas económicas que lo remuneren de su inversión. La instalación y explotación del servicio se regula principalmente por el interés público del servicio y accesoriamente por el interés particular del concesionario.

d) En *la descentralización por servicio*, el régimen que se establece es el mismo que le ha asignado la doctrina francesa, y la explica extensamente al tratar de las formas de organización administrativa.

El servicio se maneja en forma autónoma, y el Estado sólo se reserva determinadas facultades respecto de los órganos superiores del servicio y del poder de vigilancia o fiscalización, que mantengan la regularidad del servicio.

e) En las empresas de economía mixta, persona jurídica pública y privada, los particulares manejan el servicio bajo normas de derecho privado, con una intervención del poder público que varía en las diversas legislaciones. En el derecho administrativo mexicano, sólo se consideran empresas de economía mixta aquellas en las que el

Estado se reserva la dirección de las empresas, como accionista mayoritario, por aportación de capital en acciones preferentes y en otros casos, en que se da injerencia importante a la administración.

Existen servicios públicos (obra de la iniciativa privada, que no son manejados por el Estado) sino por los particulares que aportan su patrimonio<sup>42</sup>, pero que no tienen capacidad económica para su manejo, ya sea por insuficiencia de las tarifas, o porque sus ingresos generales no permiten un manejo eficiente. En estos casos el Estado rodea a la empresa de determinados privilegios, entre los cuales se cuentan subvenciones, subsidios, exenciones de impuestos y otros beneficios.

Existen otras formas mixtas de atención de un servicio público, en las que el Estado se reserva determinadas facultades, por ejemplo declarar de inmediato la rescisión de una concesión si los concesionarios no atienden debidamente el servicio. En otros casos, son acontecimientos graves los que obligan al Estado a asumir directamente el manejo del servicio.

#### 2.1.4 Administración pública en México.

Durante el desarrollo histórico del virreinato de la Nueva España, a pesar de la diversidad de actividades que fueron adquiriendo las instituciones novohispanas, puede afirmarse que no existen obras que sean consideradas como verdaderos orígenes de nuestra disciplina. Sólo podría citarse como una referencia histórica relevante *Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España*, escrita a fines del siglo XVIII por Hipólito Villarroel<sup>43</sup> y publicado por primera vez en 1830.

La administración pública en México, tanto desde su etapa como nación independiente como en su devenir histórico —durante los siglos XIX, XX e inicios del XXI—, ha conformado un campo de estudio sistemático e incremental de conocimiento en torno a la actividad organizada del Estado. Los especialistas de otros campos de conocimiento, profesionales que ejercieron responsabilidades en la función pública y más recientemente, estudiosos y expertos en la disciplina, han realizado aportaciones a la teoría general de la administración pública, así como en el ámbito particular de nuestro país.

La administración pública en México es una línea de investigación prácticamente olvidada e inexplorada. Las razones parecen injustificadas tratándose de un tema

---

<sup>42</sup>Esquemas de cooperación tipo 1x1 (entre migrantes y el estado) y 2x1 (entre migrantes, estado y municipio) y posteriormente la federación empezó a participar a través del Programa de Empleo Temporal y en 2002 creó el Programa Iniciativa Ciudadana 3x1 Y 4x1 donde tenga cabida el capital privado.

<sup>43</sup> El manuscrito de Villarroel fue publicado, en forma incompleta y sin referencia de autoría, a partir de 1830 por Carlos María de Bustamante en el periódico mexicano La Voz de la Patria. Un año después el propio Bustamante editó la obra bajo el título México por Dentro y F/lera bajo el gobierno de los virreyes o sea enfermedades políticas q/le padece la capital de la N. España en casi todos los cuerpos de que se compone, y remedios que se deben aplicar para aclaración.

relevante para los estudiosos de la disciplina, como los profesionistas en la función pública. Salvo tres autores que han realizado trabajos como son Sierra (1956), Chanes (1979) y Guerrero (1985), no nos equivocamos si afirmamos que se trata de un campo virgen que requiere ser examinado.

El estudio de la administración pública en nuestro país se ha visto enriquecido por destacados publiadministrativistas, quienes ejerciendo la función pública contribuyen al conocimiento del campo disciplinario. Algunos investigadores de otros campos de conocimiento como derecho y economía nos aportan, con sus obras, mayores herramientas de análisis en el campo fenoménico de la disciplina. Asimismo, especialistas que han dedicado su vida a la academia y a la investigación nos indican, mediante sus trabajos, los diferentes caminos a seguir en los enfoques teóricos prevalecientes.<sup>44</sup>

### 2.1.5 Marco jurídico

La prestación de los servicios públicos municipales se sustenta en las siguientes disposiciones legales:

#### 2.1.5.1 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los servicios públicos municipales son aquellos que por ley deben prestar los ayuntamientos y se regulan bajo las disposiciones del artículo 115 de la Constitución General de la República. En la fracción III se señala que: Los Municipios con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo establezcan las leyes locales, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: Agua potable y alcantarillado. Panteones. Alumbrado público. Rastro. Limpia. Calles, parques y jardines. Mercados y centrales de abasto. Seguridad pública y tránsito. Los demás servicios públicos que las legislaturas locales determinen, de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Los municipios de un mismo estado previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda. De este ordenamiento se destaca la posibilidad de que los estados, previo acuerdo de las legislaturas locales, puedan participar con los municipios en la prestación de los servicios públicos; así también se prevé que los municipios de un mismo estado puedan asociarse o coordinarse para el mismo propósito.

#### 2.1.5.2 Constitución política del estado.

En la parte dedicada al municipio libre, la Constitución Política del estado establece que las leyes orgánicas municipales determinarán los servicios públicos que serán

---

<sup>44</sup> SANCHEZ GONZALEZ, JOSE JUAN, *Origen y desarrollo del estudio de la administración pública en México, Convergencia* [online]. 2009, vol.16, n.49 [citado 2015-07-03], pp. 37-72 .

competencia de la administración municipal, siendo éstos los mismos que establece la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto no significa que sean los únicos servicios que el ayuntamiento deba tener a su cargo, pero si son los que se deben atender prioritariamente en un centro de población. Las constituciones locales consideran también la facultad de los estados para celebrar convenios con los municipios, para asumir la prestación de los servicios públicos municipales y señalan las bases que deberán ser observadas en estos casos.

#### 2.1.5.3 Ley orgánica municipal.

En esta disposición legal se enumeran los servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios, para su prestación, organización, funcionamiento, administración y conservación. Se señalan como servicios públicos los que se enuncian en la fracción III del Artículo 115 Constitucional, y se pueden incluir los que considere el municipio necesario en base a las peticiones de la comunidad. En algunos estados las leyes orgánicas municipales, además de contemplar los servicios públicos básicos, se incluyen los siguientes:

- Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social.
- Asistencia Social.
- Centros Deportivos.
- Estacionamientos.
- Registro Civil
- Servicio Médico de Urgencias.
- Transporte. Así como otros que el Congreso Local determine de acuerdo a sus condiciones económicas, territoriales y sociales, además acorde con su capacidad administrativa y financiera.

#### 2.1.5.4 Reglamentos municipales de servicios públicos.

En estos reglamentos se declaran de utilidad pública e interés social los servicios públicos en cuanto a su funcionamiento, uso y aprovechamiento. Por tal razón, las autoridades municipales y la comunidad deben procurar el funcionamiento adecuado de los servicios, al igual que un mantenimiento constante de éstos. Se mejorara en la medida que los ayuntamientos cuenten con reglamentos en los que se establezcan las obligaciones y derechos de las autoridades y usuarios; y así lograr mejorar el nivel de vida de toda la población. Cabe mencionar que existe una Guía Técnica que se refiere en especial a Reglamentos.

## 2.2 Antecedentes de las características ambientales del municipio.

El ambiente constituye el entorno dentro del cual nos desarrollamos. El ambiente consiste de todos los medios, tanto colectivamente como por separado: el aire, el agua

y la tierra. El concepto de ambiente, según nos enseñó el tratadista en Derecho Ambiental Raúl Brañes Ballesteros<sup>45</sup> es: “el ambiente más allá de su definición legal, debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión que éstas interacciones, provocan la aparición de nuevas propiedades globales no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema.”

Es decir, no solamente es el ambiente del sistema humano, sino de manera más concreta todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general, considerando todas las formas de vida posibles. El ambiente humano en particular, se integra de los recursos naturales que tenemos a nuestro alcance, tanto los renovables como los no renovables, incluyendo la fauna, la flora y los demás elementos intangibles pero reales.

En palabras de Quintana Valtierra<sup>46</sup>, “el ambiente debe ser considerado como un sistema, esto es, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, en la inteligencia de que dichas interacciones provocan a su vez, las apariciones de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema”.

El Diccionario de la Real Academia Española reconoció en 1984 en su 20ª edición que medio ambiente es el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas.

Con esta definición más global, podemos entonces tratar de hacer conciencia que el ser humano esta y debe obligarse a cuidar el entorno en el que vive, pues es su responsabilidad dejar el legado a sus descendientes.

Otra definición nos la dio Jorge Machicado<sup>47</sup> en su obra Derecho Ecológico: Medio Ambiente es el conjunto de elementos abióticos y bióticos. Derivado del término latín “médium” „estar al centro de” y de “ambientis” “ambere” „estar a ambos lados” entorno”.

Integran el medio ambiente los elementos abióticos (“a” „sin” y “bios” „vida”) que son la energía solar, el suelo, el agua y el aire; los elementos bióticos que son los organismos vivos (seres humanos, vida animal y las plantas).

---

<sup>45</sup> Raúl Brañes, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. FCE-Fundación mexicana para la educación ambiental. México 2000

<sup>46</sup> Quintana Valtierra, Jesús. *Lineamientos Generales de Derecho Ambiental Mexicano*, Porrúa, México 2009 4°. Ed. p. 5

<sup>47</sup> Machicado, Jorge, *Derecho Ecológico*. Ssdcre, Bolivia, USFX 2009 p.3



Escribió que deben tomarse en cuenta las interacciones entre estos elementos. Que el medio ambiente es el compendio de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida material y psicológica del hombre y en el futuro de generaciones venideras.

Es decir, no se trata sólo del espacio en el que se desarrolla la vida de los seres vivos. Abarca, además, seres humanos, animales, plantas, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos tan intangibles como la cultura.

El concepto de Medio Ambiente resulta ser de por sí bastante intuitivo. Tradicionalmente ha sido definido de manera un tanto genérica, como “entorno natural en el que habita cualquier organismo vivo” o, con una visión tremendamente antropocéntrica, como “los problemas ambientales que sufre la humanidad o sus bienes”. A medida que se ha ido estudiando y profundizando, el verdadero significado del término Medio Ambiente se ha ido ampliando y concretando.

En la actualidad, se considera Medio Ambiente al conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y en un momento determinado, que influyen en la vida del hombre y en las generaciones futuras. Es decir, el concepto de Medio Ambiente engloba no sólo el medio físico (suelo, agua, atmósfera) y los seres vivos que habitan en él, sino también las interrelaciones entre ambos que se producen a través de la cultura, la sociología y la economía<sup>48</sup>.

### 2.2.1 Derecho ambiental en México.

El contexto mexicano en la protección al ambiente surgió como una respuesta a la exigencia internacional de compromisos comerciales, así como la necesidad de hacer al estado mexicano más equitativo respecto de los Estados extranjeros en materia de comercio internacional. Si bien existió en su momento alguna preocupación por los problemas ambientales inmediatos, estos no eran tan opresivos en virtud de nuestra incipiente industrialización.

Por otro lado, nuestro acceso a la información en décadas anteriores seguía siendo limitado, por lo que nuestra participación y exigencia con el Estado era mínima en este aspecto. Tanto la globalización como los medios de comunicación y el proceso de democratización de nuestro país, han contribuido a la creación de una mayor conciencia ambiental. Un caso trascendente lo encontramos en el TLCAN (NAFTA, por sus siglas en inglés) que entró en vigor el 1o de enero de 1994, en el cual los tres

---

<sup>48</sup> Óp. cit. pp. 3 en adelante.

países (EEUU, Canadá y México) se comprometen a aplicar y administrar el Tratado de manera compatible con la protección al medio ambiente, así como, impulsar el desarrollo sostenible.

Pero aunque el TLCAN brinda mejores oportunidades de comercio para México, Calva señala que la integración neoliberal de México en el TLCAN, en vez de contribuir a reducir las desigualdades regionales, ha tendido más bien a ahondarlas, al impulsar algunas regiones con ciertas ventajas competitivas dejando en el rezago a las regiones menos favorecidas y, por ello, ampliando las brechas entre regiones marginales y “prósperas”<sup>49</sup>.

El derecho ambiental mexicano tiene su fundamento constitucional<sup>50</sup>, en primer lugar, en el artículo 133, el cual sostiene la *supremacía constitucional*; al igual que los tratados internacionales que el Estado mexicano tiene signados. De esta manera se establecen los fundamentos básicos para regular todas las materias, siendo una de ellas, nuestro tema ambiental.

Siguiendo con el artículo 27 constitucional, el cual nos pone la primera base constitucional en materia ambiental al establecer en su primer, segundo y tercer párrafo: “*La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*”

La segunda base constitucional se remonta a 1971, cuando el legislador constitucional permanente decidió incorporar una base cuarta a la fracción XVI del artículo 73, otorgando la facultad al Consejo de Salubridad de velar por el cuidado del ambiente.

Posteriormente en el año de 1987 se introdujo la reforma al artículo 73, fracción XXIX con su inciso G, para facultar al Congreso general para expedir leyes que establezcan concurrencia de los gobiernos federal, de los estados y municipios en materia de protección al ambiente.

Antes de ello, la facultad concurrente se fundamentaba en el artículo 124 como facultades de excepción, lo cual en la práctica era inoperante en materia ambiental, resultando escasas facultades para municipios y estados. Es decir, el congreso federal

---

<sup>49</sup> CALVA, JOSÉ LUIS, *Desarrollo Regional y Urbano vol. 13*, Consejo Nacional Universitario, México D.F. 2012

<sup>50</sup> Quintana Valtierra Jesús, *Lineamientos Generales de Derecho Ambiental Mexicano*, Porrúa, México 2009 4°.Edi. pp. 33-92

puede distribuir a través de las leyes, la concurrencia explícita en materia de protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico.

El mejor ejemplo lo tenemos con la promulgación de la LGEEPA<sup>51</sup>, que fue publicada el 28 de enero de 1988.

### 2.2.2 La Conagua.

La Comisión Nacional del Agua (Conagua) de México es un organismo administrativo desconcentrado de la SEMARNAT Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, creado en 1989<sup>52</sup>, cuya responsabilidad es administrar, regular, controlar y proteger las aguas nacionales en el país. Dentro de su estructura se encuentra el Servicio Meteorológico Nacional. Después de la renuncia de su titular David Korenfeld, Actualmente su director general es Roberto Ramírez de la Parra.

#### 2.2.2.1 La agenda del agua 2030.

En la celebración del día mundial del Agua de Marzo de 2010, el entonces presidente constitucional Felipe Calderón, convocó a la nación a trabajar de manera conjunta en la elaboración de la Agenda 2030, para poder entregar a la siguiente generación un país con sustentabilidad hídrica, lo que quiere decir con ríos limpios, cuencas y acuífero en equilibrio, cobertura universal de agua potable y alcantarillado y asentamiento seguro frente a inundaciones catastróficas.

La agenda del agua 2030 postula una estrategia a largo plazo, cuyos avances deberán ser revisados anualmente y sus resultados e impactos habrán de ser valorados cada seis años como base para su correspondiente actualización.

Tiene como insumo la definición de política de desarrollo, las definiciones de política en materia de agua y los resultados de los análisis de carácter técnico.

La Conagua y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>53</sup> acordaron el 16 de febrero de 2013, impulsar la Agenda del Agua 2030 de México, para responder a los desafíos en materia hídrica.

---

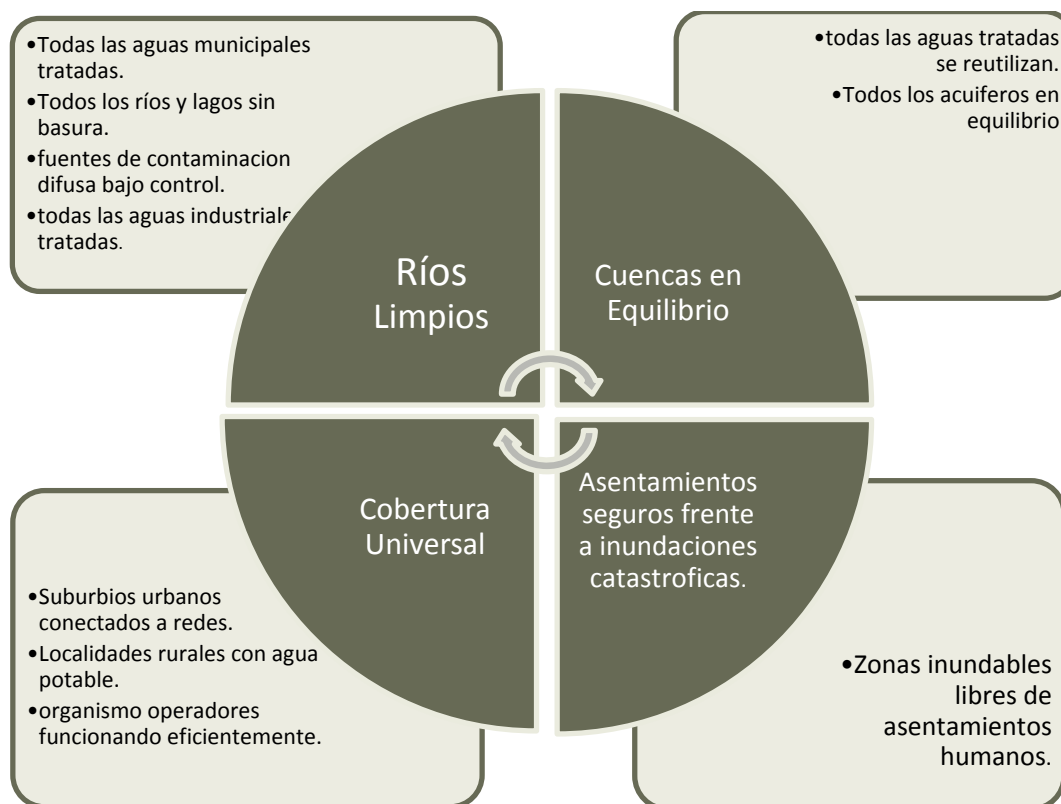
<sup>51</sup> Texto vigente, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, última reforma en 2012

<sup>52</sup> Se crea en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari

<sup>53</sup> El 18 de mayo de 1994, México se convirtió en el miembro número 25 de la OCDE; el "Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos" fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de julio del mismo año.

Como se muestra en el siguiente diagrama<sup>54</sup>, estos son algunos de los compromisos que se tienen como propósito cumplir dentro de la agenda, mediante políticas de desarrollo en apoyo con los tres niveles de gobierno.

### 3 Compromisos de la Agenda del Agua



FUENTE: Elaboración propia con información de Agenda del Agua 2030

#### 2.2.3 Las aguas residuales municipales.

Las aguas residuales son el resultado de una combinación de líquidos y desechos servidos, procedentes de varias fuentes como pueden ser: domésticas, industriales, pluviales, etc. En conjunto se le conoce como aguas residuales municipales<sup>55</sup>, las cuales constituyen un peligro para la salud de la comunidad, por lo que la necesidad y obligación del municipio no solo es ubicar su disposición final, sino de tratarlas.

<sup>54</sup> Agenda del Agua 2030 [http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/6/12862076594950/06.cna-ag-hidrica\\_2030\\_23ago10.pdf](http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/6/12862076594950/06.cna-ag-hidrica_2030_23ago10.pdf)

<sup>55</sup> Seminario de titulación **Procesos de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales**, ESIA Zacatenco IPN México, agosto 2000. p. 9

A las aguas residuales también se les llama aguas servidas, fecales o cloacales. Son residuales, habiendo sido usada el agua, constituyen un residuo, algo que no sirve para el usuario directo; y cloacales porque son transportadas mediante cloacas (del latín cloaca, alcantarilla). El término aguas negras también es equivalente debido a la coloración oscura que presentan.

En materia ambiental surge la necesidad de tratar estas aguas ya que por una parte la escasez a nivel mundial se manifiesta de manera preponderante, por lo que es de vital importancia restaurar las aguas residuales mediante un proceso de tratamiento para su reúso.

Las aguas residuales municipales están constituidas principalmente del 99% agua, y solo una pequeña parte de sólidos disueltos o suspendidos en ellas. La porción de sólidos es mínima, generalmente del orden de 0.1% en peso, pero es la parte que representa el mayor problema en cuanto a los contaminantes.

También contienen innumerables microorganismos que forman la parte viva natural de la materia orgánica, como son las bacterias y otros organismos más complejos, por lo que se tiene que atender de manera inmediata el desalojo y la disposición final de estas. Los sólidos inorgánicos están formados principalmente por nitrógeno, fósforo, cloruros, sulfatos, carbonatos, bicarbonatos y algunas sustancias tóxicas como arsénico, cianuro, cadmio, cromo, cobre, mercurio, plomo y zinc.

#### 2.2.3.1 El sistema de desalojo de las aguas municipales (drenaje).

La Conagua es responsable, en coordinación con los gobiernos estatales, del desarrollo y realización de planes integrales de suministro de agua y desalojo de aguas residuales de los centros urbanos e industriales del país; dentro de estos planes se incluyen las obras de potabilización de agua y de tratamiento de aguas residuales<sup>56</sup>.

Un sistema de alcantarillado consiste en una serie de tuberías y obras complementarias, necesarias para recibir, conducir, ventilar y evacuar las aguas residuales de la población. De no existir estas redes de recolección de agua, se pondría en grave peligro la salud de las personas debido al riesgo de enfermedades epidemiológicas y, además, se causarían importantes pérdidas materiales.

Los desechos líquidos de una comunidad, están constituidos, fundamentalmente, por las aguas de abastecimiento después de haber pasado por las diversas actividades de

---

<sup>56</sup> Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento, *Sistemas Alternativos De Tratamiento De Aguas Residuales Y Lodos Producidos*, CONAGUA, México, diciembre 2009 p. 1

una población. Estos desechos líquidos, deben cumplir con la norma oficial mexicana NOM- 002-SEMARNAT<sup>57</sup> vigente, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales provenientes de la industria, actividades agroindustriales, de servicios y del tratamiento de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado urbano o municipal.

### 2.2.3.2 Clasificación de los sistemas de alcantarillado.

Los sistemas de alcantarillado pueden ser de dos tipos: convencionales o no convencionales.

Los sistemas convencionales de alcantarillado se clasifican en:

*Alcantarillado separado*<sup>58</sup>: es aquel que se diseña únicamente para recibir las aportaciones de aguas de desecho, tanto domésticas como industriales, con el fin de alejarlas de la localidad hasta un sitio adecuado y previamente seleccionado, donde (por norma), serán tratadas para posteriormente verterlas a una corriente natural o volver a usarlas en riego o en la industria, dependiendo de la situación que se presente en la localidad, de la cual se desprenden dos tipos:

- a) Alcantarillado sanitario: sistema diseñado para recolectar exclusivamente las aguas residuales domésticas e industriales.
- b) Alcantarillado pluvial: sistema de evacuación de la escorrentía superficial producida por la precipitación.

*Alcantarillado combinado*: es aquel sistema de alcantarillado que sirve para captar y conducir por la misma red de conductos simultáneamente las aguas residuales, domésticas e industriales, y las aguas de lluvia.

Los sistemas de alcantarillado no convencionales surgen como una respuesta de saneamiento básico de poblaciones de bajos recursos económicos, son sistemas poco flexibles, que requieren de mayor definición y control de en los parámetros de diseño, en especial del caudal, mantenimiento intensivo y, en gran medida, de la cultura en la comunidad que acepte y controle el sistema dentro de las limitaciones que éstos pueden tener.

El tipo de alcantarillado que se use depende de las características de tamaño, topografía y condiciones económicas del proyecto para la localidad. Por ejemplo, en el

---

<sup>57</sup> Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento: **Alcantarillado sanitario** Comisión Nacional del Agua, México, Diciembre de 2009 p. 5

<sup>58</sup> Sánchez Segura Araceli, **Proyecto de Sistemas de Alcantarillado**, IPN, México, 1995 p.25

caso del Municipio de Unión Hidalgo las condiciones topográficas, no permiten pensar en un sistema de alcantarillado sanitario inicial, pues las precipitaciones pluviales provocarían los encharcamientos y de aquí se derivarían las enfermedades virales.

#### 2.2.4 Agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU).

APAZU<sup>59</sup> es una subdirección de la Conagua (Comisión Nacional del Agua), que tiene como objetivo regular las Reglas de Operación, específicamente para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, a cargo de la Comisión Nacional del Agua, publicadas en el D.O.F Diario Oficial de la Federación

Este programa surgió a partir de 1990, con el fin de hacer frente a la creciente demanda de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, tiene cobertura a nivel nacional y está dirigido a localidades con población mayor a 2,500 habitantes<sup>60</sup>, consistiendo su objetivo primordial en apoyar el incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mediante la rehabilitación y construcción de infraestructura hidráulica, promover el tratamiento de aguas residuales y apoyar acciones para el desarrollo institucional de los ejecutores.

El objetivo es establecer los procedimientos necesarios para la mejor aplicación de la normatividad estipulada en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.

En este Programa se lleva a cabo la implementación de una estrategia de Contraloría Social con la finalidad de que la población de las localidades beneficiadas, por conducto de los Comités que al efecto se constituya, verifiquen el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos, que efectúen los ejecutores del Programa.

Dentro del procedimiento de selección, las solicitudes de las acciones que integrarán el programa operativo anual deberán ser calificadas en el órgano de planeación estatal en el que participarán las Direcciones de la CONAGUA.

Estas acciones son priorizadas conforme a lo siguiente: primeramente se programarán las acciones en localidades consideradas por la estrategia Sistema Nacional para la

---

<sup>59</sup> Manual De Operación Y Procedimientos 2014, *Programa De Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento En Zonas Urbanas (APAZU)*, CONAGUA p.1

<sup>60</sup> Este programa no llega al municipio de Unión Hidalgo pese a que la población la rebasa, la falta de conocimiento para la aplicación de las reglas de operación no le permite al ayuntamiento acceder a dicho programa

Cruzada contra el Hambre, las prioridades o metas del subsector, propuestas y determinadas por la CONAGUA, las obras iniciadas en años anteriores que requieran continuidad; en seguida las acciones de macro medición, micro medición, de padrón de usuarios, facturación y cobranza; y así sucesivamente, respetando el orden de priorización señalado en las reglas de operación, a efecto de ir asignando el puntaje por tipo de acción, de acuerdo al cuadro siguiente, hasta cubrir el techo presupuestal.

**4 Tabla N°1 Criterios Específicos de Priorización APAZU**

#	Criterio	Puntos
1	Localidades de los municipios considerados por la SEDESOL en el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE); con cobertura de agua hasta del 20%. y/o las propuestas o determinadas por Conagua como prioritarias.	70
2	Obras iniciadas en el ejercicio anterior que requieran continuidad, obras que incrementen cobertura cuyos niveles en los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento sean menores al 95.5%, 96.5% y todo nivel de cobertura de tratamiento, respectivamente y o aquellas derivadas de un acuerdo internacional. Incluyendo las obras que incrementan la cobertura de drenaje pluvial	50
3	Acciones para incrementar y mantener en operación los sistemas de macro y micro medición de volúmenes; padrón de usuarios, facturación y cobranza.	0 a 40
4	Obras nuevas de ampliación de cobertura de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial y saneamiento	0 a 20
5	Recarga artificial de acuíferos con aguas tratadas y/o pluviales	15
6	Acciones de sectorización, distribución, detección y eliminación de fugas de agua.	0 a 10
FUENTE: Tomado de APAZU 2014 pg. 2		

En caso de empate el criterio de desempate se utilizará para el mayor número de habitantes a beneficiar por el Organismo Operador.

### **2.3 Marco normativo del manejo de las aguas residuales.**

La Comisión Nacional Del Agua, tiene como objetivo fortalecer el desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores del país, a través de la aplicación de programas y acciones que impulsen el incremento en su eficiencia global y la prestación de mejores servicios.



Dentro de las instituciones que le antecedieron destacan la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización creada en 1917; la Comisión Nacional de Irrigación, en 1926; la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1946 y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en 1976<sup>61</sup>.

Actualmente, la misión de la Comisión Nacional del Agua consiste en administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso.

La Conagua considera que la participación de la sociedad es indispensable para alcanzar las metas que se han trazado en cada cuenca del país, ya que entre otros aspectos, los habitantes pueden dar la continuidad que se requiere a las acciones planteadas.

Los Organismos de Cuenca<sup>62</sup> son los responsables de administrar y preservar las aguas nacionales en cada una de las trece regiones hidrológico-administrativas en que se ha dividido el país. Para nuestro caso de estudio corresponde: V. Pacífico Sur (Oaxaca, Oaxaca).

Es por ello que en el marco normativo será la medula central para poder llevar a cabo este tema de investigación, contempla las Leyes Federales, Códigos, Decretos, Reglamentos y Acuerdos que determinan el ámbito de competencia y funciones orgánicas de la Comisión Nacional del Agua además de información relevante relacionada con las Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas vigentes.

### 2.3.1 Legislatura del estado de Oaxaca.

El estado de Oaxaca cuenta con las siguientes disposiciones jurídicas para el quehacer de su administración pública desde la federación hasta nivel municipal:

Marco Normativo:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (1922)
- Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del estado y municipios de Oaxaca (1996)

---

<sup>61</sup> La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por sus siglas SARH fue una secretaría de estado de México creada en 1976 por el presidente José López Portillo para sustituir a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, incorporando además la materia agraria que venía ejerciendo la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Durante su existencia fue la encargada del aprovechamiento y conservación del agua. Existió hasta 1994 cuando cambió su denominación por Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (hoy SAGARPA). La moderna Comisión Nacional del Agua, nació como un organismo desconcentrado de esta secretaría.

<sup>62</sup> Es una unidad administrativa regional dependiente de la CONAGUA de calidad y excelencia, normativa y de consulta, con un alto grado de integración y participación de los sectores involucrados en la planeación, administración y preservación del recurso y sus bienes inherentes, que permita el desarrollo sustentable de la cuenca

- Ley de transparencia y acceso a la información pública para el estado de Oaxaca (2008)
- Ley Orgánica del poder legislativo del estado de Oaxaca (1995)
- Reglamento interior del congreso del estado de Oaxaca (1995)

Del nivel federal disponen de 12 títulos que se publicaron a partir de 1917, en su nivel estatal, se encuentran 198 títulos que se promulgaron desde 1922, y en nivel municipal se cuenta con 21 títulos que se manifestaron a partir de 1985, cabe señalar que hace falta mayor trabajo legislativo para atender a los 570 municipios con que cuenta el estado, ya que a nivel local, son pocas las disposiciones jurídicas con las que se cuenta.

## 2.4 Teorías de las políticas públicas.

Partimos de que la política es un proceso que se desenvuelve por etapas según Villanueva<sup>63</sup>, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios, influye en las demás y es afectada por lo que sucede en las otras.

Enrique Cabrero<sup>64</sup> referenció al norteamericano Harold D. Laswell, como el responsable de consolidar una disciplina al servicio de y para la democracia, como la denominación de origen de la teoría de las Políticas Públicas, en ésta etapa se empieza a entender la acción gubernamental y social como una acción resultante de un entramado institucional y de un conjunto de actores que con diferentes intereses participan en la atención de problemas públicos, su aportación a partir de un "modelo del proceso de decisión" y lo entendió como una "secuencia de siete fases" o "siete resultados"

Cabrero también citó aparte a Peter DeLeon y Garry D. Brewer, reelaboraron ligeramente su propuesta en: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación, terminación.

May y Wildavsky por su parte prefieren hablar del "ciclo de la política" cuyos momentos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación.

<sup>63</sup> Aguilar Villanueva Luis Fernando, *Problemas Públicos y agenda de Gobierno*, Porrúa INAP, México 1993 pp. 15 - 77

<sup>64</sup> Cabrero Mendoza, Enrique, *Usos y Costumbres En las Hechuras de Las Políticas Públicas*, México p. 192

#### 2.4.1 Definición.

Para la presentación de esta tesis se citan a estos principales exponentes que son Daniel Lerner; Harold Lasswell, Luis F. Aguilar Villanueva y Roberto Avalos Aguilar.

Para Villanueva<sup>65</sup> El concepto de política pública se mueve en un rango de definiciones muy variadas, con énfasis muy distintos, desde opciones de máxima amplitud que prácticamente abarcan “toda” la vida del Estado, hasta opciones restrictivas a ciertos tipos de acción pública muy específica, que dejan por fuera dimensiones muy importantes, aunque complejas, de la interacción Estado – Sociedad, por lo que al referirse al termino política pública, se hace énfasis en la elaboración de la agenda de gobierno.

Por su parte, el Dr. Avalos<sup>66</sup> definió a las Políticas Públicas de la siguiente manera:

*Es una tecnología gubernamental que tiene como propósito publicitar el proceso de toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorar las formas y modos de vida ciudadana.*

Para nuestro tema de estudio, profundizamos un poco más en Villanueva de la siguiente manera:

- a. Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público;
- b. Acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía.
- c. Acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas;
- d. Acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.”

---

<sup>65</sup> Aguilar Villanueva Luis Fernando, *Problemas Públicos y agenda de Gobierno*, Porrúa INAP, México 1993 pp. 15 - 77

<sup>66</sup> El Dr. Roberto Avalos Aguilar en Administración Pública por la Universidad de Alcalá de Henares, España; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores; Coordinador del Programa de Maestría en Administración Pública de la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional; Catedrático e Investigador, tomado de sus apuntes de la materia Introducción a la administración pública.

Tenemos pues que las políticas públicas son:

Conjuntos de decisiones planeadas con la participación, y legitimación, de autoridades representativas del Estado junto con representantes de la sociedad, tendientes a mejorar, transformar o solucionar una situación pública problemática o a emprender acciones consideradas útiles para la sociedad.

De aquí se desprende que la más importante de las decisiones de un gobierno es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción, el papel importante en el proceso de elaboración de la agenda es el momento en que el gobierno decide si aportará o no sobre un determinado asunto, en el que delibera y decide intervenir bien decide no intervenir, o aplazar su intervención.

El análisis de políticas es considerado por Bardach<sup>67</sup> como una actividad política y social y representa una responsabilidad moral e intelectual, por tal motivo propone un método de análisis de políticas que desarrolló en la Universidad de California (Berkeley), la función principal de esta técnica es recordar aspectos y opciones importantes que de otra manera podrían olvidarse; su principal defecto es que, tomada por sí sola corre el riesgo de ser un formulario mecanicista.

1. Definición del Problema.
2. Obtención de información.
3. Construcción de alternativas.
4. Selección de criterios.
5. Proyección de los resultados.
6. Confrontación de costos y beneficios.
7. ¡Decida!
8. ¡Cuenta su historia!

Villanueva citó a Anderson, quien divide el proceso en: identificación del problema y formación de la agenda, formulación, adopción, implementación y evaluación

Deutsch<sup>68</sup> por su parte afirmó que en las ciudades existen redes de políticas, desde el agua que bebemos, el aire que respiramos, la seguridad en las calles, la dignidad de los pobres, la salud de los ancianos, la educación de los jóvenes, y la esperanza

---

<sup>67</sup> Bardach Eugene, **Los Ocho Pasos Para El Análisis De Políticas Públicas** Un manual para la práctica, CIDE, México 1998, p. 14.

<sup>68</sup> W. Dutsch, Karl, **Política y Gobierno**, Fondo de Cultura Económica, México, Madrid, Buenos Aires, 1976, p.15

de los grupos minoritarios, están ligadas a las decisiones políticas que se toman en primera instancia en el Palacio Municipal, en la capital de Estado o del país.

De aquí se desprende la tarea ardua que se tiene con todos los sectores involucrados en atender las demandas que una localidad requiere para satisfacer ciertas necesidades o la de elevar la calidad de vida.

No solo se debe trabajar localmente, como afirma Calva, bajo cualquier escenario supranacional, el país requiere una política de desarrollo regional asentada en una congruente noción de desarrollo sustentable (es decir, que contemple simultáneamente los objetivos de crecimiento económico, equidad social y desarrollo ambiental) y que, basada en una planeación estratégica del desarrollo, corrija las profundas desigualdades regionales en las oportunidades de acceso a un nivel aceptable de bienestar.<sup>69</sup>

Calva concluyó que todos los estudiosos del desarrollo de la política coinciden en sostener que los integrantes necesarios e interrelacionados de toda política son: la existencia de una determinada situación problemática para cuya modificación en el sentido deseado se elige y efectúa un determinado curso de acción que produce ciertos resultados más o menos diferentes de los deseados y, en consecuencia, obliga a revisar el curso de acción elegido.

#### 2.4.2 Características de las políticas públicas.

- ✓ Es una opción para gobernar bajo esquemas de pluralidad
- ✓ Actúa bajo la concertación y la participación ciudadana
- ✓ Pretende mejorar la calidad de vida ciudadana
- ✓ Busca mejorar la autoestima, dignidad y respeto del gobierno hacia los ciudadanos
- ✓ Busca la racionalidad tecnológica progresiva
- ✓ Supone gobiernos democráticos: apego al derecho
- ✓ Exige que la ciudadanía se involucre en los procesos

#### 2.4.3 Proceso de elaboración de las políticas públicas.

1. Definición del problema: consiste en la identificación de las características del estado indeseable del mundo y de sus causas y complicaciones
2. Especificación de criterios de evaluación: lo constituyen todas las reglas, medidas, estándares y atributos de las alternativas que habrán de guiar la toma de

---

<sup>69</sup> CALVA, JOSÉ LUIS, *Desarrollo Regional y Urbano vol. 13*, Consejo Nacional Universitario, México D.F. 2012

decisiones en la selección entre políticas ya que miden el grado en que cada una de ellas cumple con los objetivos.

3. Eliminación de alternativas de acción: entendiendo por alternativas todas las acciones públicas que se formulan para resolver el problema; típicamente involucra la generación y manipulación de políticas.
4. Evaluación de políticas alternas: es hacer una proyección auxiliándose de un modelo de evaluación de los resultados, del impacto o consecuencias de las acciones.
5. Selección de alternativas: como la forma en que las alternativas cumplen con los objetivos planteados medidos a través de los resultados para cada criterio.

Tal como lo refirió José Luis Calva, se debe hacer énfasis en la necesidad de establecer una estrategia de desarrollo regional que se desenvuelva en dos vertientes: una geoestrategia nacional a largo plazo, mediante la cual México aproveche mejor las oportunidades del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y otra geoestrategia interna, que incluya una planeación territorial, la integración regional de las políticas públicas y la descentralización de recursos como palancas de un desarrollo más equitativo<sup>70</sup>.

#### 2.4.4 Políticas públicas municipales.

En el ámbito municipal como en los estatales y federales, la definición de problemas es un primer paso en que los actores políticos y sociales, así como los grupos de interés manifiestan su capacidad de influencia para posicionar de alguna manera cada problema público, de esta forma, entre el conflicto y la negociación, se integran los diversos temas que integran la agenda según Cabrero<sup>71</sup>.

Quiere decir que en primer punto la Definición del Problema, los Actores políticos, sociales y diversos grupos de interés despliegan su capacidad de influencia para posicionar cada problema público, de esta forma entre el conflicto y la negociación surgen los diversos temas que integrarán la agenda.

---

<sup>70</sup> Calva, Jose Luis, *Desarrollo Regional y Urbano vol. 13*, Consejo Nacional Universitario, México D.F. 2012

<sup>71</sup> Cabrero Mendoza Enrique, *Políticas Públicas Municipales. Una agenda en construcción*, CIDE Miguel Ángel Porrúa, México, D.F. 2003

La formulación y diseño de Política se lleva a cabo entre los argumentos racionales y técnicos que funcionarios expertos en la material proponen y los intereses y preferencias de grupos sociales diversos.

La Implementación de las Políticas por su parte genera procesos de negociación y conflictos entre agencias participantes, la diversidad de participantes induce a ajustes entre actores y a la construcción de arreglos entre los mismos.

Explica Cabrero La agenda de políticas públicas a nivel local se ha venido expandiendo, integrando ámbitos que tradicionalmente no se atendían, interviniendo en cuestiones de la acción pública que no eran tradicionalmente de su competencia, y abarcando de una manera más profunda e integral las áreas que tradicionalmente se atendían.

Debemos acotar el modelo de análisis a una realidad de dimensión local, para lo cual, La administración municipal se debe preocupar por ampliar la cobertura y por captar más recursos presupuestales (transferencias federales y estatales o por el cobro de algunos impuestos y servicios), requiriendo de los gobiernos locales una mayor capacidad de acción.

Cabrero opinó la prestación de servicios públicos como el suministro del agua potable, el desalojo y su disposición final de las aguas residuales, el alumbrado, la pavimentación, la recolección de basura, entre otros, se debe atender el cumplimiento de estas obligaciones a través de los recursos existentes en cada Ayuntamiento, así como a las demandas que presentan mayor urgencia, y que se deben atender a la brevedad posible.

Opinó que la agenda de políticas públicas municipales está en pleno proceso de construcción para el caso mexicano, Se reconoce que el centralismo mexicano propició un retraso en el despertar municipal que apenas hoy se está manifestando.

Los gobiernos municipales poco a poco comienzan a tener una presencia como promotores del desarrollo económico aunque al parecer está todavía limitada, Las experiencias mexicanas se centran en proyectos de infraestructura para el desarrollo de proyectos productivos o de microcréditos de pequeña escala.

Falta mucho todavía para activar esta agenda de políticas públicas en el espacio local<sup>72</sup>, La política ambiental se ha convertido cada vez más en un asunto de política pública a nivel local, La agenda de los gobiernos locales se orienta cada vez más a las políticas de bienestar social.

Los gobiernos locales preocupados por responder a las demandas más sentidas de la población intervienen cada vez más en el ámbito de salud.

Con todo lo anterior expuesto podemos decir que el desarrollo de los municipios requiere hoy en día de múltiples esfuerzos, y que además existen enormes potencialidades de desarrollo y estas dependen de la participación ciudadana para acercarnos a la verdadera idea del Municipio Libre.

La participación ciudadana debe entenderse como un medio para construir aspectos de la vida social de forma más democrática, enriquecedora y viable, para lo cual es requisito indispensable el cumplimiento, al menos, de los esquemas educativos básicos. Gracias a este proceso educativo es posible la formación de personas como seres sociales y no como individualistas irracionales que frenen la generación de espacios de integración social, indispensables para romper el círculo vicioso de la pobreza. De este modo, la participación es vista como un mecanismo propulsor del desarrollo económico y social.

Es importante reconocer la relevancia de procesos de desarrollo basados en movimientos sociales donde conviven la solidaridad, la competencia y sobre todo, procesos de concertación y negociación, hoy en día se exige al gobierno competir por los recursos que se asignan, conociendo de antemano que estos son escasos.

Queda claro que para lograr la competencia es necesario contar con una Administración Pública cuya orientación este basada en el logro de objetivos de manera eficiente y brindando satisfactores basados en las demandas sociales.

No es desconocido que la CEPAL<sup>73</sup> señala la pobreza como un factor determinante para el desarrollo de los municipios, Así mismo señala que el verdadero desafío consiste en crear y fortalecer vínculos positivos entre la participación política y la equidad.

---

<sup>72</sup> Todos los estudiosos de la materia, opinan que las políticas públicas a nivel federal aún no se reproducen en el ámbito local con la misma eficiencia

<sup>73</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) La Sede Subregional en México se estableció en 1951 y sirve a 10 países: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Gambia, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. Funciona como un centro de asistencia técnica e investigación de excelencia para asesorar a los gobiernos de la región, al más alto nivel, en el diseño, formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, además de dar capacitación a funcionarios públicos.



Sin embargo Mejía Lira<sup>74</sup> La participación social puede entenderse como un proceso político en donde el ciudadano decide tener una actividad dentro del “juego” del poder, sea activamente en una campaña política, sea como candidato o simplemente como elector, La participación social vinculada al poder público requiere considerar al gobierno-democrático, honesto y con capacidad de acción y dirección.

Un sistema será más equitativo en lo político sí, entre sus logros pueden extender progresivamente el grado de descentralización democrática del poder de decisión, para lograr los procesos de participación se requiere además contar con mecanismos institucionales que la estimulen.

Por el lado de la sociedad civil, se requiere contar con interlocutores validados con capacidad de interactuar en un contexto de interdependencia, concertación y negociación.

Mejía Lira reitera la necesidad de la existencia de una serie de condiciones para favorecer la participación, refiere a la “Lógica de acción colectiva y la lógica de acción individual”, para que la participación social se dé, se requiere organización y participación de la sociedad y voluntad política por parte del gobierno.

Con todo esto, se puede decir que el municipio es un espacio que puede y debe ser su propio promotor de desarrollo, donde el ayuntamiento debe de ser un coordinador que integre los distintos esfuerzos y establezca una dirección hacia el logro de objetivos que permitan no solo un crecimiento económico, sino un desarrollo integral de todos y cada uno de los miembros de la comunidad.

Cito nuevamente a Mejía Lira por su aportación de estrategias para lograr la participación ciudadana.

- ✓ Inclusión real de oportunidades de participación ciudadana en los planes de trabajo municipales.
- ✓ Información y difusión sobre los temas o aspectos sobre los cuales se desee participación.
- ✓ Campañas de promoción y fomento.
- ✓ Adecuación de sistemas o procedimientos para permitir la participación.
- ✓ Búsqueda de intercambio de experiencias en casos-éxito.

---

<sup>74</sup> Mejía José, *Bases de la participación ciudadana en la gestión de los municipios*, Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal No. 58, México, 1997.

- ✓ Sistema de apoyo entre grupos que han mejorado sus servicios y aquellos que tienen o pueden tener interés en ello.
- ✓ Acercamiento a los individuos o grupos de participación potencial.
- ✓ Educación y capacitación en la organización para la participación.
- ✓ Orientación y concientización en funcionarios y mandos intermedios del municipio acerca de la importancia de la participación ciudadana.
- ✓ Aprovechamiento de los canales existentes de organización ciudadana para proponer e inducir procesos de mejora en los servicios.

#### 2.4.5 La agenda de gobierno.

En palabras Villanueva<sup>75</sup> por *agenda de gobierno* suele entenderse en la literatura el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar.

Las relaciones cotidianas entre sociedad y estado toman la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores, esto propicia la creación para el gobierno de una Agenda Pública, la cual reviste fundamental importancia política y administrativa, la formulación de la agenda de gobierno evidencia la enfermedad o salud de la vida pública.

Villanueva citó a Rogger Cobb y Charles Elder quienes han distinguido entre dos tipos de agenda:

##### *La Agenda Sistémica, Pública O Constitucional*

Está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política, perciben continuamente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente.

##### *La Agenda Institucional, Formal O Gubernamental*

Es el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones.

La Agenda Sistémica, tenderá a integrarse con cuestiones abstractas, generales, globales, que comparte gran parte de la población precisamente por su formulación genérica, La Agenda Institucional, tiende a ser más específica en las organizaciones y

---

<sup>75</sup>Aguilar Villanueva Luis Fernando, *Problemas Públicos y agenda de Gobierno*, Porrúa INAP, México 1993 p. 28

dependencias gubernamentales, concreta y acotada, indicando y definiendo problemas precisos (“El sida”, “El analfabetismo”, “ El narcotráfico”).)

Para poder plasmar las necesidades de una comunidad, la definición de los problemas públicos, se pasa a la definición del problema una vez que el problema en cuestión ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de Gobierno.

Ciertas maneras de definir las cuestiones se derrotan por el hecho de ofrecer formulaciones con tales componentes, Hay formulaciones que contradicen las valoraciones básicas de numerosos grupos sociales y que trascienden las posibilidades legales o hacendarias de los gobiernos.

#### 2.4.6 Competencia administrativa de los municipios.

Es importante señalar que para Teresita Rendón Huerta, la competencia en la administración pública tiene dos vertientes. Una con respecto a los administrados y otra a las restantes administraciones públicas<sup>76</sup>:

- ✓ Con respecto a los administrados: expresa lo que la administración pública puede hacer con respecto a los particulares; es decir, señala los fines que ella puede atender en el empleo de un poder capaz de subordinar o desplazar a los intereses privados.
- ✓ Con respecto a otras administraciones públicas: significa el reparto, entre todas las administraciones, del cumplimiento de los fines públicos; expresa lo que a cada una de ellas le corresponde llevar a cabo.

La determinación de lo que puede hacer cada administración depende del establecimiento, por el legislador, de los fines públicos y de la atribución a algunos sujetos del poder administrativo para satisfacerlos.

La competencia puede ser regida por la Ley en alguna de las tres formas siguientes:

- a) Competencia exclusiva: la facultad que la Ley le atribuye a un solo órgano de dictar el acto.
- b) Competencia alternativa: si la ley reconoce esta facultad a varios órganos, cualquiera de los cuales puede dictar el acto de manera separada.

---

<sup>76</sup> Rendón Huerta Barrera Teresita, “*Derecho Municipal*”, 3ª edición, Porrúa, México, (2005:173).

- c) Competencia colegiada: si la ley exige la colaboración de dos o más autoridades para que el acto sea considerado emitido legalmente

Rendón señala como características de la competencia administrativa las siguientes:

- a. Es de carácter público.
- b. Es improrrogable.
- c. Es inalterable para sus titulares, los cuales no pueden hacer más que lo que la ley establezca.
- d. No puede ser ampliada haciéndola suya una autoridad, siendo propia de otra.
- e. Es la posibilidad de emanar actos jurídicos, más que actos materiales.
- f. Se refiere a los órganos y no a sus titulares.
- g. Las infracciones a la misma constituyen ilegalidad de orden público.
- h. Las reglas que la rigen son de estricta aplicación e interpretación.
- i. La irregularidad resultante de una decisión tomada por una autoridad incompetente, provoca la anulación del acto y no puede ser cubierta por una simple ratificación emanada de una autoridad competente.
- j. Es imposible modificarla por voluntad de los particulares.
- k. Constituye una obligación o una carga, pero nunca un derecho subjetivo.

Hay tres criterios de clasificación de la competencia:

- 1) El objetivo: cada órgano tiene competencia por razón de materia, que lo distingue de los demás y todos unidos constituyen y realizan los fines de la persona jurídica. Cada órgano tendrá una competencia limitada al cumplimiento de determinados fines del Estado. Se pueden distinguir cuatro clases de actividades: consultiva, de contralor, colegiada y de ejecución.
- 2) El funcional: competencia por razón de grado, llamada también competencia vertical y se vincula a la jerarquía. Tiene que ver con la estructura administrativa, que inicia con un órgano supremo y debajo de él existen órganos de menor jerarquía.
- 3) El territorial: el Estado por la complejidad y extensión de sus funciones que ha de realizar, se encuentra en la necesidad de dividir su actividad entre órganos ubicados en distintas partes de su territorio. Cada uno tiene un campo de acción limitado localmente.

### - *Las Funciones Municipales*<sup>77</sup>

El poder es una capacidad o competencia que denota energía y fuerza, por lo tanto, disponer de poder es precisamente contar con los medios y posibilidades para algo

Para atender la gestión de la problemática social, los ayuntamientos ejercen tres diferentes funciones: reglamentaria, ejecutiva y jurisdiccional.

- **Reglamentaria:** tiene como contenido la norma, siendo ésta una regla imperativa y absoluta de carácter general. Por tanto, es la facultad de crear normas jurídicas de carácter general e impersonal. Un ejemplo es la expedición del Bando de Policía y Buen Gobierno. Esta función se ejerce con la participación conjunta de los miembros del Ayuntamiento en sesión de Cabildo.
- **Ejecutiva:** el ejercicio de esta función radica en el órgano unipersonal, representativo y ejecutor, llamado presidencia municipal. Tiene por objeto la aplicación de una norma a una relación jurídica, creando un derecho, una obligación o una situación subjetiva.
- **Jurisdiccional:** en el municipio esta función también recae en el Presidente Municipal, sin embargo, se diferencia de la ejecutiva porque su finalidad es la actuación y mantenimiento del orden jurídico, particularmente por violaciones a la reglamentación municipal.

### - *Atribuciones*

Designan las tareas que son atribuidas al Estado para designar la realización de sus fines; considerando que son un medio para alcanzarlos, las atribuciones pueden variar en su número y extensión.

En este sentido, se pueden agrupar en tres grandes categorías:

- 1) Las atribuciones de policía o coacción que se materializan en todas las medidas coactivas que imponen a los particulares en el cumplimiento de obligaciones y limitaciones de su acción, en tanto que es necesario para la coordinación de las actividades privadas y la satisfacción de las exigencias de orden público.

---

<sup>77</sup> Las Municipalidades son definidas como "corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas".

- 2) Las atribuciones de fomento, que han sido definidas como constituyendo a las actividades administrativas que se dirigen a satisfacer indirectamente ciertas necesidades de carácter público, protegiendo o promoviendo, sin emplear la coacción, las actividades de los particulares o de otros entes públicos que directamente las satisfacen.
- 3) Las atribuciones de servicio público y de seguridad social, a través de las cuales el Estado satisface necesidades generales por medio de prestaciones de carácter económico, cultural y asistencial.

#### - *Facultades*

Este término significa aptitud, potencia física o moral, poder, derecho para hacer una cosa. Su origen es latín, *facultas*, *-atis*. En su sentido más amplio su significado señala que las facultades pueden ser consideradas como la posibilidad de realizar algo, o bien, legitimidad para actuar.

La equivalencia entre facultad y legitimidad es importante, en virtud de que esta última es el fundamento del poder político cuando el gobernante lo ejerce en conciencia de su derecho a gobernar y los gobernados, a su vez, reconocen de alguna forma ese derecho.

En el propio principio de legalidad se encuentra implícita esta equiparación: “La entidad pública a través de sus titulares, está facultada o legitimada para hacer sólo lo que la ley expresamente establezca<sup>78</sup>”.

#### - *Obligaciones*

Es una palabra derivada del latín obligatio-onis; de ob y ligare, ligar o atar. Que significa imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre “Vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer una cosa, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos. Carga, atención, reserva o incumbencia inherentes al estado, a la dignidad o a la condición de persona.

La obligación en sentido genérico o gramatical, da por asentado que significa sujeción o atadura, pero esta imposición puede ser moral, como el deber de caridad que nos marca la conciencia; social, como un adecuado comportamiento que no exigen la educación; o jurídica, cuyo cumplimiento resulta garantizado por el Derecho con medios coactivos.

---

<sup>78</sup> Tal principio parece quedar en el olvido en nuestro caso de estudio que es el municipio de Unión Hidalgo, ya que no todos los miembros del cabildo cuentan con el conocimiento en el tema legal y jurídico al momento de las tomas de decisiones.

El concepto obligación, en referencia al Estado, puede ser aplicado sólo y cuando se atiende a la combinación entre elementos de la misma, los que implican una dualidad, de la cual resultan los siguientes supuestos:

- Cuando la obligación es cumplir y hacer cumplir los fines públicos, el Estado será sujeto activo de la obligación.
- Cuando la obligación se deriva de la institución jurídica de la responsabilidad, el Estado será sujeto pasivo de la obligación.

En el primer caso surge un vínculo jurídico de supra-subordinación. En el segundo, es una relación jurídica productora de un vínculo de la misma naturaleza.

En síntesis, se puede señalar que el orden jurídico atribuye al municipio una competencia, ésta se integra y se exterioriza a través de funciones. En virtud de esa competencia, el municipio está facultado para cumplir sus fines y obligado a hacerlos cumplir.

#### 2.4.6.1 Aplicabilidad de las políticas públicas a los servicios públicos municipales.

La comodidad teórica de concebir al municipio como fórmula de descentralización, sin más arreglo que la concesión de otorgarle atributos de descentralización política, resuelve de manera parcial el problema de la división de poderes al interior del Estado en dos instancias básicas: el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.<sup>79</sup>

Al integrar al municipio como componente descentralizado de las entidades subnacionales se limitan importantes funciones gubernativas de sus ayuntamientos. Comparativamente, en la instancia nacional (federal para el caso de México) se resuelven o determinan materias legislativas de aplicación general en los gobiernos subnacionales, aunque muchas veces estos temas podrían comprometer asuntos de naturaleza estrictamente local, como es el caso de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano.

Los municipios quedan en el radio de esta legislación como agentes ejecutores de competencias "descentralizadas" y como consecuencia de desarrollo de políticas públicas, cuando en esencia es algo que les pertenece o que al menos no pueden desatender en sus centros de población, a su vez los gobiernos subnacionales (entidades federativas para México) apuntalan dicha materia legislativa expidiendo

---

<sup>79</sup> Gobierno subnacional, por definición es toda jurisdicción de gobierno por debajo del nivel nacional (o central) y abarca por lo tanto los subsectores de gobierno estatal y local.

sendas regulaciones legales de las cuales el municipio forma parte también como agente ejecutor y, lo que es más, como instancia que puede recibir la tutela o directriz administrativa de las autoridades estatales para que se cumpla con la ley.

En todo este proceso el municipio no es sino un receptor o instrumentador de disposiciones que no han discutido ni determinado sus propias autoridades.<sup>80</sup> En consecuencia y por diversas tendencias centralizadoras que acopian materias y facultades en los gobiernos nacional y subnacional, el municipio ve mermada su participación en el poder político del Estado, cuando en realidad es el elemento que lo nutre, y ejerce una gestión de responsabilidades administrativas y políticas, constitutivas de un orden normativo comunitario, y otras coadyuvantes a la resolución de problemas cotidianos de los pueblos.

El municipio es expresión de la voluntad social de sus comunidades y, por extensión, la muestra directa de que la soberanía está radicada en el pueblo.<sup>81</sup>

Abordar al municipio como poder político y como ente aplicador de políticas públicas es una tarea que ha quedado en el olvido del texto constitucional mexicano, por lo cual se han derivado interpretaciones sesgadas: Por una parte se le atribuye personalidad jurídica y patrimonio propios,<sup>82</sup> y por otra se le hace partícipe del orden jurídico estatal sin que se le reconozcan capacidades plenas para dirigir los designios organizativos y políticos que más favorezcan a las necesidades y al punto de vista de la comunidad que representan.

Si bien es cierto que la autonomía de las entidades federativas y de sus municipios tiene un límite y consentimiento político en el pacto federal que garantiza su pertenencia al Estado - Nación, presenta también rasgos de exclusividad en el ejercicio de materias y responsabilidades de orden interno que solamente sus órganos de gobierno y sus sistemas de representación política pueden definir y llevar a la práctica.

La injerencia del orden federal y del orden estatal sobre el municipio mediante prácticas de tutela política y coordinación administrativa, ha propiciado que el ejercicio de la

---

<sup>80</sup> García Abusaid, Luis y Zúñiga, Víctor. "Democracia cotidiana: Criterios y límites (Los casos de Monterrey y san Pedro Garza García, Nuevo León)". En: En Busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Ed. El Colegio de México. México. 1994. pgs. 97 a 103.

<sup>81</sup> Al municipio se le circunscribe como una entidad administrativa con responsabilidades políticas, más no como entidad con derechos políticos: "no podrán reunirse dos o más de estos poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo" (art. 49 constitucional. Ruiz Massieu, José F. Estudios de derecho político de estados y municipios. Ed. Porrúa. México. 1986. p. 60.

<sup>82</sup> Sin embargo, la Constitución Política de la República no lo define en un concepto o al menos de manera sumaria, en cambio, en virtud de su personalidad jurídica, se le hace partícipe de materias y competencias que el estado descentraliza en su favor. La personalidad jurídica actúa como objeto o agente pasivo y no como sujeto o capacidad potencial.



autonomía de las municipalidades se vea mermado en sus capacidades reales. Parte de esta tendencia se debe precisamente a la indefinición de mecanismos de protección constitucional y de garantías jurisdiccionales que permitan al municipio enarbolar su punto de vista en los asuntos primigenios de su desarrollo.

La consideración del municipio como poder político implica, entre otras tareas, demostrar que las corrientes tradicionalistas del derecho en México han propiciado un reducto administrativista en el que, y solo por el cual, se justifica la razón de ser del municipio.

Ante esta perspectiva es necesario acotar que la personalidad jurídica del municipio se ha apreciado como objeto o agente receptivo y no como sujeto dinámico y discrecional en cuanto a su ejercicio y posibilidades de relación con otras instancias de gobierno.<sup>83</sup> En reconocimiento de la necesidad de reinterpretar la posición del municipio en sus relaciones intergubernamentales, es indispensable señalar que no se pretende un desmantelamiento de otros gobiernos supramunicipales para dar al municipio un nuevo rol, sino rescatar sus potencialidades jurídicas, económicas y políticas en la gestión del poder el Estado y en el impulso y recreación de procesos democráticos que son a la vez condición primaria para el desarrollo político de la sociedad.

En una visión comprometida con los grandes problemas nacionales, es necesario abrir desde varios ángulos el capítulo de la defensa del municipio:

1) la protección constitucional a través de la determinación de garantías institucionales para que el municipio sea y se mantenga como gobierno de comunidad y base de la organización del Estado y no solamente la célula de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas,

2) la protección jurisdiccional, donde el municipio tenga los derechos de defensa sobre la constitucionalidad de los actos de otras instancias de gobierno que les afecte sus garantías legales, políticas y sociales y que permita la intervención de los órganos judiciales competentes en la protección y resolución de las controversias que se susciten de estos actos, y

---

<sup>83</sup> 1) Al municipio no se le permite un uso de su personalidad jurídica para asociarse con otras instancias gubernamentales fuera de su entidad federativa si no es con la intermediación de las autoridades estatales 2) la personalidad jurídica del municipio no cuenta como agente activo en la toma de decisiones para la atención de materias objeto de convenios celebrados entre estado y federación, que derivan en materias de atención y cumplimiento obligatorio para el municipio, 3) el municipio posee "un órgano que lo administra" (fracción I, artículo 115) sin reconocerse que en realidad es un órgano de gobierno. (Declaración Universal sobre autonomía local. IULA. XXVII Congreso. Río de Janeiro, Brasil. Publicada en: Boletín Municipal. Ed. INAP. México. Octubre de 1987. No. 40.). CONAGO

3) la protección administrativa que coadyuve al deslinde de fronteras de actuación e injerencia directa de otras instancias gubernamentales que no hayan convenido o conciliado la instrumentación de acciones, previa la participación del municipio en la toma de decisiones que las origina, además de la clarificación y basamento legal de los medios de defensa directa ante instancias públicas federales y estatales con las que el municipio sostenga relaciones de receptor, usuario o consumidor de bienes y servicios.

Estos tres grandes apartados de la protección o garantía institucional del municipio presentan en México una considerable inconsistencia, ya sea por su indefinición o imprecisión legal; por la falta de garantías jurídicas en la práctica de juicios del orden judicial y de lo contencioso administrativo, que diriman las afectaciones de que son objetos muchos ayuntamientos; o por la indefinición de autoridades facultadas e instancias administrativas competentes para resolver o aclarar las posibles controversias, lo cierto que es que el municipio adolece de mecanismos asequibles de defensa.

En términos globales, el problema que se presenta es un ejercicio político y administrativo municipal con menoscabo del punto de vista del ayuntamiento y de la comunidad, sujeto al tutelaje discrecional e intervencionista de autoridades administrativas que no son autoridades que se elijan directamente por la ciudadanía.

Mediante la protección institucional del municipio se espera un fortalecimiento de sus capacidades autonómicas de organización y gestión gubernativa integral, además de propiciar una práctica más democrática<sup>84</sup> en las relaciones intergubernamentales y los medios de enlace entre el Estado y la sociedad civil, a efecto de considerar al municipio como una instancia donde se apliquen y se desarrollen las políticas públicas mediante el cumplimiento de su función, a través de la oferta de servicios públicos.

Por lo que en el siguiente capítulo abordaremos al municipio desde sus orígenes hasta nuestros días, partiendo desde la antigua Grecia, hasta el estado que compete en este trabajo de tesis.

---

<sup>84</sup> Los partidos políticos ocupan el lugar número 13 entre las instituciones con mayor confianza en nuestro país, el 70% de los mexicanos tiene poca o ninguna confianza en los partidos políticos, sólo el 4% de la población mexicana confía en los partidos políticos, el 52% de los ciudadanos está poco o nada satisfecho con la actual democracia en México, el 49 % opina que en el país estamos más cerca de un gobierno que se impone que de uno que consulta a la ciudadanía, el 77% considera que el gobierno debe resolver los problemas de la sociedad, el 61% piensa que los partidos son necesarios para el buen funcionamiento del gobierno.

# CAPÍTULO

## III

### Marco Contextual del Municipio en México

## CAPÍTULO III. MARCO CONTEXTUAL DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

El municipio es la porción territorial básica en que se divide la administración pública de nuestro país (excepto el Distrito Federal por ser cede de los tres poderes de gobierno) dentro de los tres niveles de gobierno, es de suma importancia entender sus elementos para poder definir al Derecho Municipal. De esto podemos deducir la importancia que tiene el Municipio como forma de organización administrativa del territorio y que junto con sus habitantes y leyes municipales forman el ente jurídico plasmado en el artículo 115 constitucional.

### 3.1 Antecedentes históricos del municipio.

El término municipio deriva del latín *municipium* (singular), y este, de *munus* cargo u oficio, también obligación o función de hacer algo; y de *capio*, *apere*, que significa tomar, adoptar.

Para Marco Tulio Cicerón (106-43 a. C.), el municipio en Roma era "una ciudad que se gobernaba por sus leyes y costumbres y gozaba del fuero de la vecindad romana", al respecto el Doctor Burgoa Orihuela comentó que en el concepto romano, este calificativo se le adjudicaba a las ciudades conquistadas que habían sido incorporadas al Estado y cuyos habitantes por este motivo, se convertían en ciudadanos de Roma, conservando, sin embargo, una cierta libertad interior, el derecho de elegir a sus magistrados.<sup>85</sup>

Data desde mucho antes de Roma (Grecia), y se mencionó que la figura del municipio es una herencia de la cultura griega. Así esta forma de organización básica e inmediata a la población, se retomó en los reinos españoles del Medievo.

Con la colonización de América, se creía que esta institución es herencia de los conquistadores, que tomaron figuras y características de las formas de organización de los habitantes originarios de estas tierras de América, y con la evolución del tiempo se convirtió en la sociedad mexicana, en la forma que se conoce ahora.

#### 3.1.1 El municipio en México.

Con base a la Guía Técnica # 1 del INAP<sup>86</sup> Los antecedentes del municipio en nuestra cultura Mexica, los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos, como en su momento la Grecia antigua contaba con su consejo

---

<sup>85</sup> Burgoa O, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2005 pg. 904

<sup>86</sup> INAP, *Guía Técnica 01*, México, 2009 pg. 2

de ancianos. El calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Dentro de la organización del calpulli:<sup>87</sup> se encontraban: El tecuhtli, que era responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra, Los tequitlatos, dirigían los trabajos comunales, Los calpizques, recaudaban los tributos, Los tlacuilos, eran los cronistas de la época y por último los Sacerdotes y médicos hechiceros, que precisamente estaban al cuidado del calpulli.

Por su parte Ochoa Campos citó al historiador Gonzalo Aguirre Beltrán refiriéndose a la forma de organización del Calpulli como “La presencia de grupos organizados de parientes entre los aztecas, entre los mayas, y en general, entre las diversas etnias que tenían por hábitat el territorio que hoy constituye la República Mexicana, parece formada por la existencia de una institución que difundida por todo el país y más allá de las fronteras actuales”<sup>88</sup>.

El escritor Fernando Benítez<sup>89</sup> (1912-2000), hizo una descripción de cómo se fundó el municipio de la Villa Rica de la Vera Cruz para el 20 de abril de 1519 con la llega de Hernán Cortez (1485-1547), y su flota a nuestro territorio, narró que al desembarcar a este puerto, aprovechando los conocimientos adquiridos sobre leyes, en la Universidad de Salamanca, y conforme a la ley española, si se fundaba una ciudad con cabildo, ésta era autónoma, entonces su primera acción fue, instaurar la administración de este territorio que hoy conocemos como el estado de Veracruz, sentando las bases de la organización administrativa, que ahora conocemos como municipio el 22 de abril de 1519.

Narró también como aprovechó cierta inconformidad de los totonacos al no querer tributar al imperio de Tenochtitlan, con el fin de vencer a Moctezuma se hizo aliado prometiéndoles libertad a la nación totonaca, Clemente Salazar Colín<sup>90</sup> comentó que el día de la instauración del municipio de Veracruz era viernes santo, de ahí el nombre por conmemorarse la festividad religiosa de la Vera Cruz de Cristo, posteriormente se fundaría el ayuntamiento de Coyoacán y muchos otros más, lo que vino a sustituir a los calpullis.

Durante casi todo el periodo colonial el ayuntamiento estuvo subordinado a la corona de España, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso

---

<sup>87</sup> Óp. Cit. Burgoa

<sup>88</sup> Moisés Ochoa Campos, *La Reforma Municipal*. Porrúa, México pg. 32

<sup>89</sup> BENITEZ, FERNANDO, *La ruta de Hernán Cortez*, editorial Fondo de Cultura Económica, 4ta ed., México 1974

<sup>90</sup> Jorge Fernández Ruiz, *Régimen Jurídico municipal en México*, Editorial Porrúa y UNAM, México 2003 pág. 12

de emancipación política, lo que provocó la revuelta revolucionaria. Se inicia el movimiento de Independencia con el deseo de una nueva organización política, lo que dio origen al marco jurídico de la nueva organización política.

Como fundamento constitucional del municipio, tenemos entonces el artículo 115 del título quinto de nuestra carta magna que a la letra dice: “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,...”

En el sistema mexicano, el municipio es el primer nivel de gobierno, con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar los fines que demanda su comunidad, conformado por una asociación de vecindad asentada en él, es la circunscripción territorial que sirve de base para la integración de la entidad federativa.

El Diccionario Jurídico editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM señala al municipio como:

“La organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la federación. Integran la organización tripartita del Estado Mexicano, Municipio, Estados y Federación.”

El Doctor Burgoa, señaló en su libro de Derecho Constitucional que: El Municipio es la Institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria vecinal, que está regida por un consejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia la base de división territorial y de la organización política y administrativa de un estado.”<sup>91</sup>

Con todo lo anterior plasmado, el Municipio es una institución reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde su promulgación en 1917 como libre y autónomo; no obstante, debieron transcurrir 66 años (como más adelante explicaremos) para que una de sus demandas más legítimas se tradujera en importante reforma al Artículo 115 de la Carta Fundamental del Estado Mexicano. En 1983 la Constitución sentó las normas para dar un sentido moderno a la libertad y autonomía municipales.

---

<sup>91</sup> Adame García Jorge Carlos, *El Derecho Municipal en México. El Municipio Base Fundamental del Federalismo en México*. Porrúa, México, 2009, pg. 7 y 8.

### 3.2 La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Siempre se nos inculco que la constitución la entendiéramos como la carta magna que plasma los derechos y obligaciones que tenemos los ciudadanos para poder vivir en armonía dentro de una sociedad, con el paso del tiempo muchos autores ha puesto énfasis para la mejor comprensión de la misma y cito al Dr. Burgoa con la siguiente definición.

En vista de que para Burgoa la Constitución es, a primera vista, el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de Imperio para realizarlos, el estudio cabal de la misma no debe prescindir del tratamiento de la finalidad estatal, por lo que en su definición de índole político-social, es la siguiente.

“Es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales, y d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados”<sup>92</sup>.

Por otro lado para Carpizo, por tratarse de la Ley fundamental que constituye, estructura y organiza el Estado Nacional y como los municipios, administrados por ayuntamientos son una de las tres instancias de gobierno, es importante entender que estas bases jurídicas emanan de cada uno de los ámbitos o grupos de disposiciones que existen en nuestro sistema, iniciamos por ello, en el nivel constitucional federal.<sup>93</sup>

Burgoa consideró que durante el siglo XIX y a partir de la Constitución Federal de 1824 (basada en la Constitución de Cádiz) en que se creó el Estado mexicano, el municipio no solo desapareció, sino que apenas se le mencionó en la normatividad constitucional.

Por el contrario, en la constitución centralista de 1836 se instituyó una especie de municipalidad traducida en distritos y partidos en que se dividió el territorio de los Departamentos (Artículo 3 de la sexta Ley). Dicha constitución previó los Ayuntamientos “en las capitales de los departamentos...”

---

<sup>92</sup> Burgoa O, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2005 pg. 325

<sup>93</sup> Carpizo McGregor Jorge, *Bases Jurídicas del Municipio Mexicano*, INAP, México 1994 pg. 5

Como es el municipio la institución que nos proporciona el origen democrático en su pureza, veamos su análisis desde el punto de vista jurídico, por lo que haremos un recorrido por la historia de México en este apartado.

### 3.2.1 La constitución de Cádiz 1812

Refiriéndonos a ella como la constitución española o de manera coloquial pepa, fue promulgada por las Cortes de España en Cádiz precisamente, el 19 de marzo de 1812, más tarde el 30 de septiembre del mismo año, se replicó en nuestro país.

Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se estableció en esta constitución la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

La creación de ayuntamientos en todas las poblaciones que tuvieran al menos mil habitantes. La propuesta provino del propio Miguel Ramos de Arizpe<sup>94</sup>. Esto provocó una explosión de ayuntamientos en la península y, especialmente, en América, al procederse, tras la aprobación de la Constitución, a convocar elecciones municipales mediante sufragio universal indirecto y masculino.

Con la cual se estableció la organización de los municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera.

La Constitución Política de la Monarquía Española se divide en diez títulos, integrados por 384 artículos, para nuestros fines nos centramos en el "Título VI Del Gobierno Interior, de las Provincias y de los pueblos". En el capítulo I De los ayuntamientos, al respecto estableció:<sup>95</sup>

En el artículo 309, estableció que para el gobierno interior de los pueblos, el ayuntamiento se compondría por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico,

---

<sup>94</sup> **José Miguel Ramos Arizpe** (San Nicolás de la Capellanía, Coahuila, 15 de febrero de 1775 - Puebla de los Ángeles, Puebla, 28 de abril de 1843), fue un sacerdote y político mexicano nacido antes de la independencia de México, en la entonces Nueva España. Fue ordenado sacerdote católico en 1803. Se le ha llamado el "*Padre del federalismo*".

<sup>95</sup> Archivo General de la Nación, *Antecedentes Históricos Y Constituciones Políticas De Los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México 2008, pg. 70, 73.



presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiere, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido.

La aportación del artículo 312, es que los alcaldes, regidores y procuradores síndicos serían nombrados por la elección del pueblo, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos.

En el artículo 321 mencionó las atribuciones del ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad y comodidad, conservación del orden público, cuidar las escuelas de instrucción de letras (nivel básico), cuidar los establecimientos de beneficencia (hospitales, hospicios), cuidar de las obras públicas y cárceles formar las leyes municipales y pedir la aprobación de las cortes, mediante la diputación provincial y promover la agricultura, la industria y el comercio, según las circunstancias de la localidad.

Y en el artículo 323, refirió que las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los gobiernos políticos bajo la lupa de la diputación provincial y con la aprobación de las cortes respectivamente.

Sin embargo en el artículo 324, mencionó que estos cargos de jefatura superior de las provincias serán nombrados por el rey de la nueva España, por lo que el ayuntamiento carece de autonomía,

### 3.2.2 Plan de Iguala de 1821

La lucha armada que encabezó por el coronel Agustín de Iturbide y Arámbula (de corriente realista), que combatió al militante rebelde Vicente Guerrero (insurgente), en su lucha por instaurar nuevamente la constitución de Cádiz en nuestro país, tuvo como resultado el pacto de paz conocido como el *Abrazo de Acatempan (10 de febrero de 1821)*, A partir de entonces, las fuerzas militares de Guerrero se pusieron a las órdenes de Iturbide.

Con la promulgación del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821<sup>96</sup> se declaró la independencia de la Nueva España, y se establecieron las bases del gobierno católico y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

---

<sup>96</sup> Archivo General de la Nación, *Antecedentes Históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México 2008, p. 141

Las fuerzas que integraron el ejército trigarante formada por estos dos caudillos, sostenían tres garantías, (religión, independencia y unión), lo que permitió la instauración de *La Junta Gubernativa de la América Septentrional*

En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

### 3.2.3 Reglamento provisional político del imperio mexicano 1823.

En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, como era de esperarse, el primer jefe del ejército imperial mexicano de las tres garantías fue Agustín de Iturbide, se elaboraron los Tratados celebrados en la villa de Córdoba (24 de agosto de 1821), el acta de Independencia del Imperio Mexicano (28 de Septiembre de 1821), el acta de Casamanta (1 de febrero de 1823) que sirvieron como la antesala al Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

Este documento tuvo como fin abolir La Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 (Cádiz), como la Constitución del imperio, validad algunas modificaciones al Tratado de Córdoba, en lo concerniente a la entrega del trono mexicano a un príncipe Europeo.

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de fecha 23 de febrero de 1823, se conformó de cien artículos en ocho secciones, para nuestro fines abordaremos la sección séptima que refiere *Del gobierno particular de las provincias y pueblos, con relación al supremo imperio.*

En el artículo 91 estableció que las elecciones de ayuntamientos para el año siguiente se llevaran a cabo de acuerdo con un decreto promulgado por dicho reglamento en su artículo 24, además, de que estos (alcaldes, regidores y síndicos), seguirían sujetos a la inspección del jefe político subalterno más inmediato del propio partido

### 3.2.4 Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824.

Con la abdicación de Iturbide<sup>97</sup> el 20 de marzo de 1823 y su partida al exilio, el congreso nombraría un triunvirato para ejercer el poder ejecutivo provisionalmente en tanto se redactaba la constitución, este gobierno convocó a un segundo congreso

---

<sup>97</sup> Agustín Jerónimo pasó los últimos años de su vida en los Estados Unidos de América trabajando como diplomático. A la llegada al trono de Maximiliano I., firmó un pacto con él, por el cual le reconocía como emperador de México y se obligaba a exiliarse a cambio de una pensión

constituyente quien emitió el Acta Constitutiva de la federación Mexicana de 31 de enero de 1824<sup>98</sup>, por el que formalmente se establece el pacto federal y el gobierno republicano.

En su artículo 20, mencionó que los gobiernos de cada estado se dividirán para su ejercicio, en los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial).

Decidida la forma de gobierno federal y republicano, en dicha acta, el congreso constituyente elaboro la Constitución Federal De Los Estados Unidos Mexicanos De 4 De octubre De 1824. Donde en su artículo IV, dejo manifiesto que la Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal.

Decretado en el artículo 5 que las partes que conforman esta federación son 19 estados (Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo león, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán, Zacatecas), 4 territorios (Alta California, Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México) y un Distrito Federal.

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones<sup>99</sup>, en el título VI De los Estados de la Federación regulándose los municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

Sergio Elías Gutiérrez S. citó a Helú al afirmar que esta constitución es un documento puramente orgánico, y que se olvidó de la Constitución de Apatzingán, la que logró combinar la libertad con el orden, “solo el artículo 3º, establece una garantía y lo hace en sentido negativo, al prohibir la práctica de otra religión que no fuera la católica.<sup>100</sup>

### 3.2.5 Bases para la nueva constitución de 29 de diciembre de 1836. (Centralista).

Debido a los enfrentamientos entre federalistas y centralista, la constitución de 1824 solo tuvo vigencia hasta 1835, los centralistas lograron implantar una constitución de carácter conservador. A esta carta también se le conoce como *Las siete leyes*, y es en la sexta donde mencionó a la división del territorio de la república y del gobierno interior de sus pueblos.<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> Óp. Cit. pg. 185

<sup>99</sup> Lo que nos dejó claro que las constituciones federalistas se olvidaron de la existencia de los municipios y fueron las constituciones centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon y lucharon por darles vida.

<sup>100</sup> Sergio Elías Gutiérrez S. Roberto Rives S. *La Constitución Mexicana en el siglo XX*, Las líneas del Mar, México 1994, p. 51.

<sup>101</sup> Archivo General de la Nación, *Antecedentes Históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México 2008, p. 285.

Por su parte Elías<sup>102</sup> comentó al respecto que ya sentadas las bases para la destrucción del estado federal, lo que siguió era dictar la constitución que vinera a darle forma institucional al nuevo régimen, entonces esta se concretó en leyes en vez de hacerlo en capítulos, de aquí se desprende Las siete leyes constitucionales de 1835-1836, esta división consistió en dividir al territorio en Departamentos, administrados por Juntas Departamentales,

En la sexta ley se conformó al territorio de la república en departamentos, éstos a su vez en distritos, y estos últimos a la vez organizados en partidos, para obviar el departamento estaba a cargo de un gobernador que lo designaba el gobierno central, a propuesta de una terna de la junta departamental y duraba 8 años en el cargo, con sus requisitos, obligaciones y restricciones.

Lo que más destacó esta ley en lo que refiere a la regulación de los ayuntamientos en su artículo 22 que a la letra dice:

“habrá ayuntamientos en las capitales de Departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil, en los que no haya esa población, habrán jueces de paz encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales de acuerdo con los gobiernos respectivos”.

Dentro de las obligaciones de los ayuntamientos se señaló el artículo 25 lo siguiente:

“Estará a cargo de los Ayuntamientos la policía de salubridad y comodidad: cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular, 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”.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México.

---

<sup>102</sup> Óp. Cit. p. 54.

### 3.2.6 La constitución federal de los estados unidos mexicanos de 1857.

Elías citó a Tena para referir el Acta de Reformas de 1847, donde por enésima vez Santa Anna regresó a México en el 46 de su exilio en Cuba, pero en esta ocasión llegó más liberal, demócrata, federalista y ya enemigo acérrimo de la monarquía, para reestablecer la constitución del 1824, en lo que se formulaba una nueva, con el apoyo de Mariano Otero se concordó entonces el Acta de Reformas, que es la antesala de la siguiente constitución del 57.

México enfrentó graves problemas, ya que el departamento de Texas declaró su independencia en el año de 1836, y por si fuera poco, para 1838 Francia exigió el pago de una supuesta deuda para invadir el país, entonces el presidente Antonio López de Santa Anna convocó a la junta de notables en 1843 para la elaboración de una nueva Constitución, ya para entonces en 1845 Texas se incorporó a los Estados Unidos de América.

Se inició entonces otro movimiento de rebeldía conocido como Revolución de Ayutla de 1854, lo que para Burgoa dio como resultado la constitución del 5 de febrero de 1857 jurada por el entonces presidente sustituto general Ignacio Comonfort, donde se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular.

Señaló que los estados podían arreglarse entre sí por convenios amistosos obviamente con la aprobación del congreso de la unión. Pero esta ley nuevamente no hizo referencia al régimen municipal, y deja la reglamentación municipal como materia de competencia estrictamente local.

Mencionó en el artículo 72 que se elegiría popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 estableció la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales<sup>103</sup>.

Pero como era de esperarse, las medidas políticas y económicas adoptadas por esta Constitución provocaron una fuerte reacción de los conservadores, lo que trae como consecuencia la guerra civil en diciembre de 1857, para esto México estuvo gobernado

---

<sup>103</sup> Los gobiernos locales se dedicaron a redactar sus propias leyes.

por dos regímenes, y gracias a la lucha que encabezó Benito Juárez, los liberales lograron derrotar a los conservadores y además implantar la constitución de 1857.

Tras la lucha civil, Juárez asumió la presidencia de la república, y como era de esperarse nuevamente los conservadores con el apoyo de Napoleón III<sup>104</sup> logran implantar su régimen monárquico encabezado por Maximiliano de Habsburgo. Y con él se implantó el nuevo *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*.

Durante este segundo imperio, la división política del territorio quedo conformado en departamentos, divididos en distritos y estos a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 15 de mayo de 1856 se vuelve a hacer alusión al municipio pero no señaló las bases de su estructura, ya que dejó a la voluntad de los gobernadores de los Estados la implantación, integración y organización de las municipalidades y la fijación de la competencia de sus autoridades, tampoco en la Constitución de 1857 se hizo referencia al régimen municipal.<sup>105</sup>

Para Elías<sup>106</sup>, esta constitución significó un adelanto en la vida política del país, al haber reunido a un grupo de hombres notorios para su elaboración en un congreso constituyente, fue la que tomo más tiempo en su elaboración, y también la que pudo mantenerse vigente por un periodo considerable.

### 3.2.7 El régimen porfirista.

No debemos pasar por alto la lucha de la revolución que se inició con Francisco I. Madero exigiendo el cumplimiento de la constitución de 1857, y más tarde con Venustiano Carranza al implantar este la última constitución que permanece vigente.

Durante las elecciones presidenciales después de tomar el poder Lerdo de Tejada bajo el régimen juarista, apareció la figura del general Porfirio Díaz con el plan de Tuxtepec,

---

<sup>104</sup> **Carlos Luis Napoleón Bonaparte** (París, Francia, 20 de abril de 1808 – Londres, Reino Unido, 9 de enero de 1873), único presidente de la Segunda República Francesa en 1848 y luego el segundo emperador de los franceses en 1852, bajo el nombre de **Napoleón III**, fue el último monarca que reinó sobre este país.

<sup>105</sup> Burgoa O, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano* Porrúa, México, 2005 pp. 916 y917

<sup>106</sup> Sergio Elías Gutiérrez S. Roberto Rives S. *La Constitución Mexicana en el siglo XX*, Las líneas del Mar, México 1994, págs. 64 66.

logrando con esto gobernarnos de 1876 a 1911, a excepción de los cuatro años (1880-1884), que Manuel González ocupó la presidencia bajo el control del mismo Díaz.

Burgoa, refirió que durante el porfiriato, el régimen de las jefaturas políticas borró la idea del municipio, por lo tanto, durante la gestación de la revolución Mexicana, era urgente la restauración del municipio en la redacción de las reformas a la Constitución Política, su resurgimiento e inclusión en la Carta Magna como forma de organización política territorial.

En este periodo se dieron proyectos que sujetan la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley general de ingresos municipales, donde se establecieron los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: Los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del estado.

La autonomía y libertad durante este mandato no se ejercían en el municipio, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos comandados por el régimen porfirista.

### 3.2.8 De 1910 a la antesala de la constitución de 1917.

En 1906 las inconformidades con el régimen de Díaz fueron muchas y los grupos opositores iban en aumento, reclamando y exigiendo la libertad y autonomía de los municipios, así como la desaparición de las jefaturas políticas, de esto se derivó la Revolución.

Durante la entrevista realizada en 1908 por el periodista Norteamericano James Creelman al general Díaz<sup>107</sup>, éste último reveló que no se reelegiría por séptima vez y que al término de su gestión abandonaría la presidencia, pues México ya estaba preparando para recibir un nuevo gobernante.

Con la expulsión de Díaz, Francisco Ignacio Madero asumió la presidencia (1911), con la promesa de transformar al país, desde el ámbito social, donde declara que todas las tierras usurpadas por las “leyes de terrenos baldíos” serían restituidas a sus antiguos propietarios, en su mayoría comunidades indígenas, pero con su lamentable

---

<sup>107</sup> Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa, México, 1986, p. 29.

asesinato<sup>108</sup> se da inicio a la fase más violenta y quizá la más intensa de la Revolución de 1913 a 1920.

Elías<sup>109</sup> escribió que el asesinato de Madero (provocado por el golpe de Estado del General Victoriano Huerta), incitó la aparición de nuevos actores políticos en la suma del conflicto, el grupo de Sonora, en Coahuila el ejército Constitucionalista del entonces gobernador Venustiano Carranza, sería llamado a concluir el proceso revolucionario e institucionalizar el poder.

Los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón<sup>110</sup>, al frente del Partido Liberal Mexicano (01 de Julio de 1906), y con la edición del periódico de Lucha Regeneración, desde el exilio en el país del norte, consagraron la libertad municipal en forma precisa con la supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y el robustecimiento del poder municipal.

*El Plan de San Luis* (5 de Octubre de 1910), redactado por Madero en San Antonio Texas, expresaba: “la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos de los ciudadanos sólo existen escritos en nuestra Carta Magna;... los gobernadores de los Estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales”.

En este Plan como medida de oposición a la séptima reelección del general Porfirio Díaz, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que contenía, el principio de no reelección desde el Presidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales, en tanto se hiciesen las reformas constitucionales respectivas.

*El Plan de Ayala* (28 de Noviembre de 1911), tomando como base el movimiento Maderista, fue la base para que Emiliano Zapata dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio, con esto desconoce a Madero a quien acusó de traicionar las causas campesinas.

---

<sup>108</sup> El **asesinato de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez**, el presidente y el vicepresidente de México, sucedió el 22 de febrero de 1913 en el Palacio de Lecumberri de la ciudad de México.<sup>3</sup> Fue perpetrado por el comandante de las Fuerzas Armadas Victoriano Huerta quien, tras traicionar a Madero y Pino Suárez, dio un golpe de Estado y obtuvo el poder por poco más de un año hasta su renuncia el 15 de julio de 1914.

<sup>109</sup> Óp. Cit. p. 68.

<sup>110</sup> Nacieron en Oaxaca, México durante la década de 1870. Fueron políticos y periodistas opositores a la dictadura de Porfirio Díaz que son considerados precursores de la Revolución mexicana de 1910.



*El Plan de Guadalupe* (26 de marzo de 1913), promulgado por Venustiano Carranza<sup>111</sup> sirvió para formar el ejército constitucionalista, el 3 de octubre de 1914, planteó las necesidades inmediatas del país expresando “el aseguramiento de la libertad municipal, como la base de la división política de los Estados y como principio y enseñanza de todas las prácticas democráticas”.

En las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dieron las medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional, dándole autoridad al jefe de la revolución para nombrar a los gobernantes de los Estados y removerlos libremente.

Es importante destacar la reforma al artículo 109 de la constitución de 1857 que decretó Carranza el 25 de diciembre de 1914.

“Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado.”

“El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los Gobernadores no podrán ser reelectos, ni durar en su encargo por un periodo mayor de seis años.”

Cabe resaltar este decreto, porque es cuando el municipio adquiere la categoría de Municipio Libre.

*“El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. El Municipio Libre es la unidad jurídico-política constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, forma de gobierno democrático, representativo, de elección popular directa, y autónomo en su régimen interno, que tiene como fin el desarrollo armónico e integral de sus habitantes”*<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Citado en el cuaderno 23, *De Los Estados de La federación Artículos 115 al 122*, INEHRM, México, págs. 38 a 42

<sup>112</sup> Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz-Llave

### 3.2.9 La constitución de 1917.

Al asumir la presidencia Victoriano Huerta después de la Decena trágica (del 9 al 19 de febrero), Carpizo narró que Huerta comunicó a los gobernadores a través de un telegrama citando lo siguiente “Autorizado por el Senado, he asumido el Poder Ejecutivo, estando presos el presidente y su gabinete”<sup>113</sup>, lo que provocó que Carranza se levantara en armas en contra de este gobierno que él consideraba ilegítimo, pues el senado no tenía facultades para nombrar a un presidente que no fuera electo por el pueblo.

Considerado Carranza como el primer jefe constitucionalista, convocó al Congreso Constituyente de 1916 y 1917 (1º de diciembre al 5 de febrero), donde entre otras cosas abordó la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El resultado fue un texto nuevo, profundamente reivindicatorio de los sacrificios de los precursores liberales y de los combatientes revolucionarios, orientado hacia la justicia social como una obligación y una característica de la nueva sociedad mexicana que se estaba fundando<sup>114</sup>.

El 1º de mayo de 1917 tuvo vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

En el título quinto *De los Estados de la Federación* en su artículo 115, es importante destacar como se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

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

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formara de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

---

<sup>113</sup> Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa. México 1986 p. 46.

<sup>114</sup> Archivo General de la Nación, *Antecedentes Históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México 2008, p. 579.

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

En opinión de Burgoa el texto es muy general, ya que no consideró la estructura orgánica del municipio, y es hasta la reforma de 1983, cuando dicho artículo logra más formalidad. Sin embargo, es clara la idea de suprimir las autoridades intermedias entre el estado y los municipios, el cual era uno de los objetivos, además de que no se ha acotado perfectamente la idea del municipio en términos de tamaño, porque existen otros más pequeños y no pueden merecer el mismo trato en lo que respecta a los servicios públicos.

#### 3.2.9.1 Las reformas al artículo 115 de la nuestra constitución vigente.

En la reforma del 12 de febrero de 1947 del entonces presidente de la república Miguel Alemán, presentó a la cámara de diputados, se adicionó el párrafo primero a la fracción I, del artículo 115, considerando el derecho de la mujer a votar y ser votadas en las elecciones municipales.<sup>115</sup>

La noticia se publicó en el **Diario Oficial** el miércoles **12 de febrero de 1947** con estas palabras: *“En las elecciones municipales participaran las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con derecho de votar y ser votadas.”*

Durante el periodo de José López portillo, la reforma del 6 de febrero de 1976<sup>116</sup>, se adicionaron la fracción IV y V, en las cuales se facultó al municipio, en el ámbito de su competencia, para legislar sobre el desarrollo de los centros urbanos, cito textualmente dichos párrafos:

IV “los Estados y municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución en lo que refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia”.

V “cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus

---

<sup>115</sup> El 17 de octubre de 1953 en la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, apareció en el Diario Oficial de la Federación un decreto en el que se anunciaba que las mujeres tendrían derecho a votar y ser votadas para puestos de elección popular. Este decreto fue el producto de una larga lucha

<sup>116</sup> D.O.F., **6 de febrero de 1976**, p. 3

competencias planearan y regularan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley Federal de la materia”.

En la reforma del 6 de diciembre de 1977, se adicionó el segundo párrafo al inciso b) de la fracción III, en donde se anexa el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

“De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas, se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 3000 o más habitantes”.

Posteriormente, con el gobierno de Miguel de la Madrid, el 3 de febrero de 1983 (DOF) se introdujeron importantes reformas a la estructura municipal. Entre ellas la materia tributaria, mayores facultades legislativas a los ayuntamientos y destacan la importancia que debe tener el municipio en la vida política, económica y social del país.

En esta reforma, se adicionó el segundo párrafo a la fracción I en donde se consideró la no reelección inmediata de los presidentes municipales, regidores y síndicos, pero los que tuvieran el carácter de suplente si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio

En el tercer párrafo de la misma fracción se estableció la facultad a los congresos estatales para declarar la suspensión de ayuntamientos y la forma de sustituirlos, en caso de falta grave por parte de los miembros del mismo, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes.

Se adicionó el segundo párrafo a la fracción II, en la cual se otorgó la facultad a los ayuntamientos para expedir los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

En la fracción III, se enlistaron los servicios públicos que tendría a su cargo el municipio, entre ellos: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles parques y jardines, seguridad pública y tránsito y las demás que determinen las legislaturas locales.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> EL drenaje es un servicio público considerado como una de las actividades principales para el desarrollo de cualquier comunidad, siendo esencial y constante en la evolución de la sociedad.

En la fracción IV, se consideró la administración libre de su hacienda pública y cómo se formarían los rendimientos del mismo, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

En la fracción V, se adicionó la facultad de los municipios de formular, administrar la zonificación de planes de desarrollo urbano municipal, de reservas territoriales, así como todo lo relacionado a la tenencia de la tierra. Asimismo, se le faculta para participar en la creación y administración de reservas ecológicas.

Burgoa comentó que dichas reformas lejos de establecer las bases para la realización de dichos objetivos, supeditan a los municipios y a sus autoridades a la potestad de las legislaturas de los Estados, pues las facultan para expedir leyes conforme a las cuales debe resolverse la actividad municipal, y que para que se dé el objetivo planteado, es necesario reformar la Constitución para permitir al municipio libre su verdadera autonomía<sup>118</sup>

Siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo, en la reforma de 23 de diciembre de 1999, se anexó el inciso a), al segundo párrafo de la fracción II regulando la *justicia administrativa, a través del procedimiento administrativo para dirimir controversias entre la autoridad y los gobernados. Así como la vía para dirimir controversias entre los ayuntamientos y el gobierno estatal.*

Es importante mencionar, que en esta reforma, se adicionaron otros servicios públicos que el municipio tendrá en su encargo en materia ambiental, como son:

- III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:
- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales...

En este rubro, es de importancia mencionar que no se regula las condiciones mínimas de tratamiento del agua antes de ser vertida a los colectores.

- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

Se adicionaron también la facultad de los municipios de *asociarse con otros ayuntamientos de común acuerdo para mayor eficacia en la prestación de sus*

---

<sup>118</sup> Óp. Cit. Burgoa, p. 927

*servicios*, previa aprobación de las legislaturas estatales cuando se tratase de municipios de diferentes Estado.

Se consideró también que las legislaturas estatales aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, así como también revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.

El 14 de agosto de 2001 durante la administración de Vicente Fox, se adicionó el último párrafo a la fracción III, del artículo 115, otorgando a las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, la libertad de coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

El 18 de junio del 2008, el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, reformó la fracción VII del artículo 115 en donde aclaró que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquella acataría las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Y por último, como un ejercicio por transparentar las finanzas de los municipios, el presidente Calderón promulgó la reforma del 24 de agosto del 2009, modificando la redacción del penúltimo párrafo de la fracción IV, en la que establece que las legislaturas de los estados revisarán y fiscalizarán las cuentas públicas de los ayuntamientos. Así como la obligación de incluir en el presupuesto de egresos, las remuneraciones de los servidores públicos municipales.<sup>119</sup>

Con el nuevo gobierno no se han visto indicios de hacer alguna enmienda al 115.

### **3.3 La reforma al artículo 115 constitucional de Miguel de la Madrid.**

La consulta popular realizada por Miguel de la Madrid, cuando fue candidato a la Presidencia de la Republica, apuntó que la tarea municipal requería fortalecerse para reafirmar el modelo del federalismo mexicano, con el espíritu arraigado de que la solución de los problemas debería realizarse por la autoridad más cercana al lugar donde estos se generan; es decir, la autoridad municipal.

La reforma se dio en el año de 1983, quedando plasmada en un artículo transitorio, el plazo de un año para su plena vigencia a partir de 1984. Para que los estados realizaran las adecuaciones correspondientes a su legislación.

---

<sup>119</sup> Para el estado de Oaxaca, la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, realizar esta práctica es una tarea sumamente complicada, ya que son muchos municipios, y muchos de ellos se rigen bajo sus propios usos y costumbres.

Destacan tres aspectos fundamentales en esta reforma:

I. El fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal.

Hasta 1982, en el municipio prevalecía una elevada dependencia financiera del estado y de la federación.

Los créditos aprobados venían directamente de BANOBRAS y de los fondos especiales de apoyo a los municipios que maneja este banco. En todos los casos estos recursos financieros eran fuertemente condicionados al aval de los gobiernos locales.

Con la reforma se modificaron ciertos lineamientos para que los municipios pudieran aprovechar los recursos.

Artículo 115, fracción II

*“Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley”*

Se distinguen 3 aspectos:

- a) Las leyes federales no limitarán a los estados para establecer contribuciones a la propiedad inmobiliaria, ni en lo relativo a los ingresos que puedan obtener los municipios por prestación de servicios públicos.
- b) Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas.
- c) Solo quedarán exenciones a favor de los bienes de dominio público.

II. La vigorización de la Autonomía Política del Municipio.

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 parte sustancial del proceso de democratización de la vida nacional. Con la reforma al artículo 115, se abre la posibilidad de un efectivo proceso de descentralización.

Hoy el municipio tiene potestad para desarrollarse e implementar procesos administrativos, buscar nuevas formas de cooperación y participación de vecinos, de otros municipios e incluso del gobierno de su estado para reglamentar la vida comunitaria, mejorar los servicios públicos, participar en el control de la urbanización y la creación de reservas territoriales, controlar el uso de suelo, intervenir en la geografía humana y económica de acuerdo al modelo que adopte respecto de la localización industrial y de las actividades económicas en general.

Aspectos de gran importancia en la vigorización de la autonomía política y de las funciones de derecho público, que como ente de gobierno le obliga a desarrollar.

La reforma ofrece participación democrática a nivel local; y como parte del esquema federalista, exige distribución de facultades administrativas, ejecutivas y fiscales, lo que se vuelve más real una descentralización.

La reforma da nueva fuerza política y económica al municipio, que va a permitir en este proceso de cambio, que se descentralicen las decisiones, que se transfiera el municipio la facultad política que debe tener frente a los habitantes de sus comunidades.

También es importante destacar que este modelo implica forzosamente para el municipio una apertura a la vida política del país, con las ventajas y limitaciones que ello supone.

### III. La realidad económica municipal y los límites al libre ejercicio del Autogobierno y la gestión administrativa.

La necesidad de formular y aplicar manuales que establezcan con precisión la división de funciones al interior del municipio y los procesos administrativos que se utilizaran en las distintas tareas, así como reglamentar adecuadamente la operación técnica, la administración y la ejecución de los servicios y de las obras públicas municipales.

Así pues, el proceso de reforma exige o implica necesariamente que la instrumentación de la misma apoye la mejoría de la capacidad administrativa y todo lo que de ello se derive, a fin de darle amplitud, la elasticidad suficiente al ejercicio del gobierno y la gestión administrativa municipal.

La reforma al artículo 115 constitucional ofrece la oportunidad a los gobiernos de los estados de desterrar la idea acerca de la fuerza que ha tenido la justificación histórica mantenida con vigencia hasta el presente, de que las cosas se han manejado así con un centralismo excesivo y el consecuente paternalismo, debido a la incompetencia de las autoridades municipales para llevar a cabo una adecuada administración de recursos; ofrece la oportunidad a los gobiernos estatales para que ya no se justifique la centralización de funciones; para que ya no se justifique la intermediación en la solución de tantos asuntos de importancia local, para los municipios.

El federalismo es esencialmente un modelo de organización político-administrativa, el cual precisa de claridad en la distribución de competencias constitucionales entre



federación, estados y municipios, y aun cuando importante, no lo es todo el simplemente trasladar recursos económicos de un nivel de gobierno a otro.

### **3.4 La constitución política del estado de Oaxaca.**

La Constitución fue promulgada por bando solemne el martes 4 de abril de 1922.

La Nueva España era una colonia española y la provincia de Antequera (hoy Oaxaca), formaba parte de la Nueva España. Una vez que Oaxaca recibió la convocatoria participo en la creación de la nueva república, dejó de ser provincia y se convirtió en Estado Libre y Soberano el 1ro. De junio de 1823, su primer gobernador fue José María Murguía y Galardi.

Con el propósito fundamental de elaborar una constitución para el estado, en Oaxaca se llevó a cabo un congreso que se instaló el 6 de julio de 1824, habiéndose constituido el país en una federación de estados libres y asociados cada uno de ellos tenía derecho de elaborar su propia constitución.

El congreso local expidió el 10 de enero de 1825 la primera constitución política del estado de Oaxaca, en ella quedaba establecido que el estado se dividía en ocho departamentos y cada uno de ellos en municipios, esta división se basó en la antigua organización colonial de cabildos, debido a ello algunos departamentos tenían más municipios que otros.

#### **3.4.1 El estado de Oaxaca.**

El nombre proviene de la denominación náhuatl Huāxyacac, impuesta por los conquistadores aztecas en el siglo XV, en el momento de su incorporación al imperio tenochca; Huāx significa en español ‘huaje’, planta común en la región de los valles; yaca significa, literalmente, ‘nariz’, y el sufijo ‘c’ es equivalente a tepec, ‘lugar’, de una forma abreviada. Fonéticamente, el glifo correspondiente se leería como Huax yaca tepec, es decir, “en la punta de los huajes”. Una adaptación lingüística de los conquistadores españoles derivó en el actual Oaxaca.<sup>120</sup>

La presencia del hombre en Oaxaca se remonta al 7500 a. C. Aproximadamente, en lugares como la cueva Guilá Nazquitz, cerca de Mitla. En Yagul se han hallado pinturas

---

<sup>120</sup> Libros de texto gratuitos de Oaxaca. Cabe señalar que Oaxaca por ser una entidad pluricultural, tiene necesidades educativas distintas a otras entidades, por ello se ha trabajado para atender este aspecto y se cuenta ya con libros en lengua materna de 8 grupos étnicos (chatinos, chinantecos, mazatecos, mixes, mixtecos, triquis, zapotecos y zoques) y 16 variantes dialectales.

rupestres relacionadas a grupos nómadas ligados a los primeros pobladores del valle de Oaxaca.

En el actual territorio oaxaqueño se desarrollaron principalmente dos grandes civilizaciones, la zapoteca y la mixteca, cuyos imperios compitieron siempre por la dominación de Oaxaca. La primera de ellas floreció en el área de Monte Albán a partir del año 900 a.C. Hasta su derrota en el año 1,300 a manos de los propios mixtecos, los cuales a su vez permanecerían en el sitio hasta su posterior saqueo y destrucción por parte de los conquistadores españoles.

Oaxaca se fundó por los guerreros del emperador azteca Ahuizotl en el año de 1486. En 1532, por cédula real, recibió del rey Carlos V de España el título de “Muy noble y leal ciudad”, llamándose “Antequera”, nombre que en 1821 fue sustituido por Oaxaca, palabra derivada de la voz náhuatl Huaxyácac. En 1872 a la muerte del Benemérito de las Américas, don Benito Juárez, recibió el nombre que actualmente ostenta: Oaxaca de Juárez.<sup>121</sup>

Oaxaca ha sido cuna de otras muchas personas ilustres, como Porfirio Díaz —quien llegó a ser al igual que Juárez, presidente de la República—, los hermanos Flores Magón, José Vasconcelos, Abraham Castellanos, entre otros destacados en el ámbito político. En el campo de las artes sobresalen Miguel Cabrera, Rufino Tamayo, Francisco Toledo, Rodolfo Morales, Alfredo Canseco Feraud y Macedonio Alcalá, además de mujeres como Teodora Blanco.

#### 3.4.1.1 Población de Oaxaca

Según el banco de información y estudios Oaxaca, el censo de 2010 arroja un total de 3, 801,962 habitantes (1,819,008 Hombres y 1,982,954 Mujeres), ocupando el décimo lugar a nivel nacional.

De donde se desprende que el 77% de la población vive en localidades urbanas y el 23% en zonas rurales, se cuenta con un promedio de 41 habitantes / km<sup>2</sup> en el estado.

En Oaxaca viven 1,187, 395 niños y niñas de 0 a 14 años, que representan el 31% de la población de esa entidad.

---

<sup>121</sup> Libros de texto gratuitos de Oaxaca. Cabe señalar que Oaxaca por ser una entidad pluricultural, tiene necesidades educativas distintas a otras entidades, por ello se ha trabajado para atender este aspecto y se cuenta ya con libros en lengua materna de 8 grupos étnicos (chatinos, chinantecos, mazatecos, mixes, mixtecos, triquis, zapotecos y zoques) y 16 variantes dialectales.

Al igual que sucede en otras entidades de México y en otros países del mundo, las mujeres en Oaxaca viven, en promedio, más que los hombres.

Las principales causas de muerte que presenta el estado son: enfermedades del corazón, diabetes mellitus y tumores malignos.

### 5 Mapa de las ocho regiones de Oaxaca



FUENTE: [www.oaxaca-mio.com](http://www.oaxaca-mio.com)

#### 3.4.2 La constitución de Oaxaca y el artículo 113.

El tema municipal tiene su referencia en el título quinto “del gobierno municipal”, que a la letra dice:

Artículo 113.- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

Los Municipios se erigirán y suprimirán de conformidad con las disposiciones contenidas en las fracciones VII y VIII del Artículo 59 de esta Constitución.

Los Municipios tienen personalidad jurídica propia y constituyen un nivel de gobierno.

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine.

Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

- a) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos;
- b) Saber leer y escribir;
- c) Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
- d) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal;
- e) No ser servidora o servidor público municipal, del Estado o de la Federación, con facultades ejecutivas;
- f) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- g) No haber sido sentenciado por delitos intencionales; y
- h) Tener un modo honesto de vivir.

Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser concejales, siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días de anticipación a la fecha de la elección.

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

Los Concejales que integren los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, no pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres tomarán posesión en la misma fecha y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero no podrá exceder de tres años.

El partido político<sup>122</sup> cuya planilla hubiere obtenido el mayor número de votos, tendrá derecho a que le acrediten como concejales a todos los miembros de la misma.

La ley reglamentaria determinará los procedimientos que se observarán en la asignación de los regidores de representación proporcional, los que tendrán la misma calidad jurídica que los electos por el sistema de mayoría relativa.

No pueden ser electos miembros de los Ayuntamientos: los militares en servicio activo, ni el personal de la fuerza de seguridad pública del Estado. Podrán serlo los servidores públicos del Estado o de la Federación, si se separan del servicio activo, los primeros o de sus cargos los segundos, con ciento veinte días de anticipación a la fecha de las elecciones.

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberá expedir la Legislatura del Estado, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

La organización y regulación del funcionamiento de los Municipios, estará determinada por las leyes respectivas que expida el Congreso del Estado, sin coartar ni limitar las libertades que les conceden la Constitución General de la República y la particular del Estado.

La representación política y administrativa de los Municipios fuera del territorio del Estado, corresponde al Ejecutivo, como representante de toda la Entidad.

II.- Los Municipios a través de sus Ayuntamientos, administrarán libremente su hacienda, la cual se compondrá de sus bienes propios y de los rendimientos que éstos produzcan, así como de las contribuciones e ingresos que la Legislatura del Estado establezca a su favor y en todo caso:

---

<sup>122</sup> Un **partido político** es una entidad de interés público con el fin de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional; los individuos que la conforman comparten intereses, visiones de la realidad, principios, valores, proyectos y objetivos comunes, para de una forma u otra alcanzar el control del gobierno o parte de él, para llevar a la práctica esos objetivos

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- c) Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.
- b) Las participaciones federales<sup>123</sup>, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados, y
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.
- d) Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mismas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni a instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los Ayuntamientos en el ámbito de sus competencias, propondrán a la Legislatura del Estado las tasas, las cuotas y tarifas aplicables a 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.

La Legislatura del Estado aprobará las leyes de ingresos de los Municipios, revisará y fiscalizará sus cuentas públicas. Los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, autorizando las erogaciones plurianuales para el cumplimiento de las obligaciones de pago derivadas de los proyectos de inversión en infraestructura pública o de prestación de servicios públicos, que se determinen conforme a lo dispuesto en la Ley. Las erogaciones autorizadas deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos durante la vigencia de los contratos correspondientes.

Adicionalmente los Ayuntamientos deberán incluir en los Presupuestos de Egresos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 138 de esta Constitución. Los

---

<sup>123</sup> Las Participaciones a Entidades Federativas o Ramo 28 son los recursos asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

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

Los ayuntamientos por conducto del Presidente Municipal, presentarán al Congreso del Estado la Cuenta Pública<sup>124</sup> del año anterior a más tardar el último día hábil del mes de febrero, asimismo, entregarán a la Auditoría Superior del Estado los informes y demás información que le sean solicitados de acuerdo a lo establecido en las leyes.

En el año que concluya su mandato, la presentarán al Congreso conforme a los plazos y procedimientos que se establezcan legalmente;

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

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

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

Los Municipios del Estado de Oaxaca, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponda. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, cada Ayuntamiento deberá de contar con la aprobación de la Legislatura del Estado.

---

<sup>124</sup> Es el **informe** que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales rinden de manera consolidada, sobre su gestión financiera. La Cuenta Pública tiene como propósito comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal, comprendido del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, y conforme a los criterios y con base en los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación

Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de ellos o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio. Y a falta de convenio, se sujetarán a lo dispuesto por las fracciones XVI y XVII del Artículo 59 de esta Constitución.

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

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

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el Párrafo tercero del Artículo 27 de la Constitución General, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.



V.- Los Municipios del Estado y las Comunidades Indígenas del mismo, podrán asociarse libremente, tomando en consideración su filiación étnica e histórica, para formar asociaciones de Pueblos y Comunidades Indígenas que tengan por objeto:

- a) El estudio de los problemas locales.
- b) La realización de programas de desarrollo común.
- c) El establecimiento de cuerpos de asesoramiento técnicos.
- d) La capacitación de sus funcionarios y empleados.
- e) La instrumentación de programas de urbanismo, y
- f) Las demás que tiendan a promover el bienestar y progreso de sus respectivas comunidades y pueblos.

VI.- Los conflictos que se susciten entre los diversos Municipios del Estado, serán resueltos por convenios que éstos celebren, con aprobación del Congreso Local. Cuando dichos conflictos tengan carácter contencioso, serán resueltos por el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

VII.- La Policía Preventiva Municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos de la Ley de Seguridad Pública y reglamentos correspondientes. Aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

VIII.- La administración de justicia de cada Municipio estará a cargo de uno o más servidores públicos que se llamarán Alcaldes, por cada Alcalde Propietario habrá dos Suplentes que llevarán su respectivo número de orden, durarán en su cargo un año, y serán designados por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento.

IX.- Cada Ayuntamiento procurará contar con una Regiduría de Equidad y Género, que tendrá como objetivo promover la participación igualitaria de las mujeres en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar de la comunidad y la eliminación de todo acto discriminatorio que contravenga la igualdad de género.

Para ser Alcalde se requiere haber cumplido veinticinco años antes del día de su designación y cubrir los mismos requisitos que se exigen para ser miembro de un Ayuntamiento.

Los Alcaldes son auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado, la Ley Orgánica respectiva establecerá el número que deba haber en cada Municipio, las funciones y atribuciones que les correspondan.

### 3.5 Comunalidad indígena en el istmo de Tehuantepec.

La Comunalidad es el elemento que define la inmanencia de la comunidad". La enunciación precisa y resume lo esencial de esta categoría formulada por Floriberto Díaz Gómez, líder y pensador mixe<sup>125</sup>. Habría que añadir que fue generada a partir de una reflexión desde lo local, en el contexto de las discusiones sobre la autonomía de las comunidades indígenas, especialmente la de aquellas comunidades que, como la suya, están dotadas "de un cierto margen de autonomía"

La Comunalidad expresa principios y verdades universales en lo que respecta a la sociedad indígena, la que habrá de entenderse de entrada no como algo opuesto sino diferente a la sociedad occidental. Para entender cada uno de sus elementos hay que tener en cuenta ciertas nociones: lo comunal, lo colectivo, la complementariedad y la integralidad. Sin tener presente el sentido comunal e integral de cada parte que pretendamos comprender y explicar, nuestro conocimiento estará siempre limitado.

Para el caso del Istmo de Tehuantepec, pueblo y nación fueron términos indistintamente utilizados en relaciones y descripciones por cronistas, frailes y obispos para referirse a la situación de (sic) "la nación de los mixes", "la nación zapoteca" o "la nación de los chontales", como se puede apreciar en documentos de la segunda mitad del siglo XVII.<sup>126</sup>

Para el *binnizá*<sup>127</sup> serrano Jaime Luna, la Comunalidad representa la resistencia de lo propio, en oposición al tan difundido "desarrollo" inherente al pensamiento occidental orientador de sendas disertaciones filosóficas, económicas y formulaciones de políticas públicas que han marcado críticamente al capitalismo de los dos últimos siglos.

La Comunalidad ha sido históricamente uno de los núcleos de la resistencia en los procesos de dominación, en dicho proceso colonial en los últimos 5 siglos y su actual expresión neocolonial, ha tenido que enfrentar a dos patrones de dominación que se expresan en racismo o discriminación y el patriarcado.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Los **mixes** son una comunidad tolteca que habita en México, al noroeste del estado de Oaxaca, en la parte alta de la llamada Sierra Mixe y parte del Istmo de Tehuantepec

<sup>126</sup> Manzo, Carlos, **Comunalidad, Resistencia y Neocolonialismo**, Universidad de Guadalajara, México 2012 p.84

<sup>127</sup> Los zapotecos se autodenominan *Binnizá* (binni, gente; zá, nube: gente que proviene de las nubes). Para los mixtecos, los zapotecos eran los zapotecatl, "gente que proviene de la región de Teozapotlán", o "lugar de los dioses". Los españoles les llamaron sencillamente zapotecos, como se les conoce en la actualidad.

<sup>128</sup> Manzo, Carlos, **Comunalidad, Resistencia y Neocolonialismo**, Universidad de Guadalajara, México 2012 p.457

Dicho lo anterior, podemos entender los elementos que definen la Comunalidad:

La Tierra, como Madre y como territorio.

El consenso en asamblea para la toma de decisiones.

El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad.

El trabajo colectivo, como un acto de recreación.

Los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal.

Para el caso de estudio de esta tesis, la Comunalidad se vio lacerada por el vecino pueblo de Juchitán de Zaragoza a cargo del entonces político Francisco León, mejor conocido como Pancho León, durante el periodo de desaparición de las rancherías que conformaban a Rancho Gubiña, para poder fundar el municipio de Unión Hidalgo en 1885, como se describirá en el siguiente capítulo.

# CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE  
DESALOJO DE AGUAS  
RESIDUALES EN EL MUNICIPIO  
DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.

## **CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.**

### **4.1 Antecedentes del municipio.**

Unión Hidalgo es el Municipio número 557 de los 570 con que cuenta el estado de Oaxaca, ubicado al sureste del Estado. De acuerdo a los documentos que existen en los archivos del palacio municipal referentes a la fundación y según versiones de los adultos mayores con conocimientos de antaño, se deduce de que en la época de expansión de la raza zapoteca; familias de procedencia juchiteca dedicadas a la agricultura fundaron una ranchería a la que le denominaron Rancho Gubiña en la lengua zapoteca, y que significa Rancho Pobre en español, esto debido a las carencias precarias en las que vivían.

Con el paso del tiempo el número de familias va en aumento y esto provoca que se separen y forman otra ranchería. Así se establecen dos rancherías, Rancho Gubiña Guiaá y Rancho Gubiña Guete, que es otra forma de distinguirlas como la del norte y la del sur.

Con el paso de los años, nuevos grupos emigrantes en busca de mejores tierras para cultivar se establecieron en diferentes puntos de lo que hoy en día es el área de la población y comenzaron a formar nuevas rancherías, destacándose por su organización la de las palmas, Rincón y Zapotal aunque no existía identificaciones entre las rancherías se suscitan fricciones que terminaban en actos de sangre.

Por el año de 1882<sup>129</sup> surge un disturbio político del que hasta hoy en día se desconocen los motivos, aparece en escena un personaje de origen juchiteco, llamado Francisco León Hernández (jefe político del distrito de Juchitán De Zaragoza, Oaxaca), más conocido como Pancho León; quien mandó incendiar los ranchos, convenciendo a sus moradores de la necesidad de formar un solo núcleo de población de manera que las rancherías citadas se situaran en un lugar que ellos denominaron rancho Gubiña Guiaá,

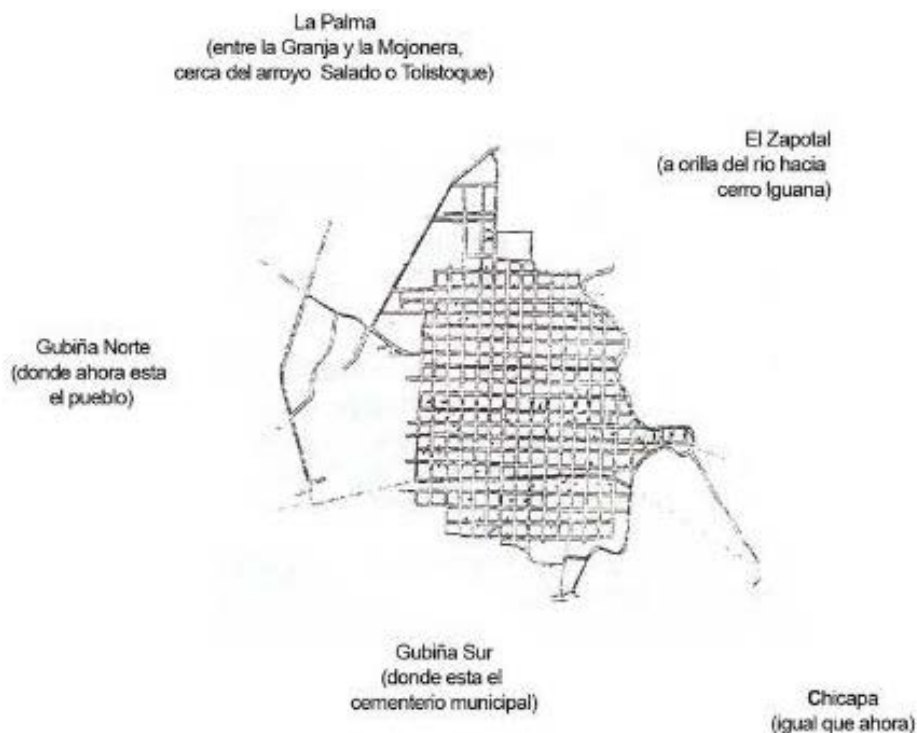
Se constituyó posteriormente en un solo poblado que le dieron por nombre "Unión Hidalgo" Unión, debido a que las distintas rancherías se unificaron e Hidalgo para darle un símbolo característico a este hecho trascendental y en honor al padre de la patria Don Miguel Hidalgo EL 29 de Septiembre de 1882.

---

<sup>129</sup> Datos recabados del palacio municipal del municipio.

Así nació la población de Unión Hidalgo Oaxaca (Rancho Gubiña<sup>130</sup>), que quiere decir en nuestra lengua española "rancho de palma". Debido a su rápido crecimiento de población en el año de 1886 se le dio la categoría de pueblo, razón por la que políticamente se desligó del Municipio de Juchitán de Zaragoza, constituyéndose en municipio libre, el pueblo lanza su primera convocatoria para elegir a su presidente municipal. En 1904

## 6 Rancherías que formaron el municipio de Unión Hidalgo



Plano del pueblo de Unión Hidalgo mostrando la ubicación de las rancherías que lo formaron.

FUENTE: [www.unionhidalgo.org](http://www.unionhidalgo.org)

### 4.1.1 Ubicación.

El municipio se encuentra ubicado al este del estado de Oaxaca, y al sur del Istmo de Tehuantepec, dentro de la zona hidrológica del pacífico sur, comprendido entre los

<sup>130</sup> Unión Hidalgo tiene sus orígenes en familias procedentes de la ciudad de Juchitán de Zaragoza, que fundaron una ranchería que primeramente denominaron "Rancho Gubiña". La palabra "Gubiña" significa "sequía" o "escasez", y hace que se le conozca comúnmente como "Rancho Pobre" (aunque en realidad siempre se ha mostrado próspera en la ganadería y la agricultura). Unión Hidalgo no es la traducción del zapoteco de Rancho Gubiña

paralelos 16°26' y 16°33' de latitud norte; los meridianos 94°43' y 94°55' de longitud oeste; altitud entre 0 y 100 m.

Su extensión territorial según el CIEDD (Centro de Información Estadística y Documental para el Desarrollo), es 1002.40 km<sup>2</sup> (Censo 2010), colinda al norte con la Agencia Municipal de La Venta Juchitán, e Ingenio Santo Domingo, al sur con la Agencia Municipal de Chicapa de Castro, San Dionisio del Mar y la laguna superior del Golfo de Tehuantepec, al este con el Municipio Niltepec, al oeste con el Municipio de Juchitán de Zaragoza.

El Municipio de Unión Hidalgo, cuenta con los siguientes parajes: Cerro Iguana, Hermanas Cruz, Mariano Juan Castillo, Maritza, Palmeros, Los Pinos, Las Salineras, San Antonio, Santa Cruz de los Pescadores.

## 7 Mapa de ubicación del municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca



FUENTE: <http://es.weather-forecast.com/locations/Union-Hidalgo>

### 4.1.2 Topografía.

Orográficamente el Istmo de Tehuantepec<sup>131</sup> se caracteriza por poseer un perfil montañoso que configura algunos valles importantes y una planicie costera de

<sup>131</sup> El **istmo de Tehuantepec** es una región comprendida entre los estados de Oaxaca, Chiapas, Tabasco y Veracruz en México. Se trata de la zona más angosta entre los dos océanos (océano Pacífico y océano Atlántico) que posee dicho país. Es una zona rica en petróleo y en recursos maderables. También es una de las regiones con mayor presencia indígena del país. En ella conviven huaves, zapotecos y zoques.

aproximadamente 145 Km. de longitud. Dentro del estado de Oaxaca, la sierra madre del sur se extiende por el sureste a lo largo de la Mixteca y de la Costa, extendiéndose paralelamente al océano pacífico hasta el Istmo de Tehuantepec, con una longitud de aproximadamente 116 Km. y con un curso cercano al mar, que hace que la planicie donde se encuentra el municipio de Unión Hidalgo, con una altura máxima de 47 msnm y una mínima de 7msnm. El grado de pendiente del municipio va de 0 a 2%.

El municipio de Unión Hidalgo se ubica en el área de la serie La Ventosa. Esta serie de suelo es importante por su extensión agrícola. Se localiza entre el Río Verde y el Río Chicapa. Suelos de formación mixta aluvial, profundos y medios, planos, con pendiente menor de 1%, sus texturas son medias y pesadas, sus tipos dominantes son francos: franco limoso o franco arcilloso, su drenaje interno va de buena a moderada deficiente.

El manto freático se localiza a partir de 1.5 metros, su capacidad de campo y su porcentaje de agua aprovechable es buena o alta. El contenido de materia orgánica es medio, muy ricos en calcio, medios en fósforo, potasio y magnesio, y pobres en nitrógeno y magnesio. Su Ph es ligeramente alcalino, va de 7.2 a 8.4.

#### 4.1.3 Clima

El clima que predomina en esta área según el INEGI es Cálido subhúmedo con lluvias en verano (100%). Con un rango de temperatura de 26 – 27°C y rango de precipitación de 900 – 1 200 mm.<sup>132</sup>

Según los datos proporcionados por el Centro de salud de la población. En esta localidad, predomina el clima caluroso durante los meses de marzo, abril, mayo, junio y parte de julio, en los meses de agosto, septiembre y octubre hay precipitaciones pluviales y en los meses de noviembre hasta febrero del siguiente año predomina en un clima frío con rachas de viento intenso que a lo largo del año se presentan variaciones de temperatura teniendo como máxima 34° C y como mínima una de 18°C.

Las temperaturas máximas va de 38.9 a 40.9°C, y ocurren durante los meses de abril, mayo, junio y julio. Las mínimas de 12.6 a 13.7°C durante los meses de enero y febrero. Dentro de los meteoros más importantes que pueden afectar la producción agropecuaria se tienen principalmente los vientos que son muy frecuentes. Los vientos dominantes que se presentan en la región provienen de NNE y SSW.

Los primeros se presentan en los meses de octubre a marzo con intervalos de 5 días o más de vientos fuertes o de 1 o 2 días esporádicos de relativa calma. Los segundos se presentan en los meses de mayo a septiembre con una frecuencia de días de relativa calma. Los vientos NNE alcanzan velocidades máximas de 61 a 86 km/hora, y los del SSW velocidades de 46 a 45 km/hora.

---

<sup>132</sup> FUENTE: INEGI 2010



#### 4.1.4 Tipo y uso de suelos.

Datos proporcionados por el prontuario de información Geográfica municipal, el tipo de suelo dominante es: Phaeozem (75.58%), Vertisol (17.47%) y Fluvisol (3.88%). El uso del suelo Agricultura (54.64%), zona urbana (3.89%) y pastizal cultivado (0.39%).

#### 4.1.5 Hidrología.

Existen dos tipos de vertientes, exteriores e interiores. Las primeras llevan las aguas al mar; las segundas la depositan en las cuencas cerradas interiores. Desde el punto de vista hidrográfico, el estado de Oaxaca, puede ser dividido en dos grandes vertientes: exteriores, una de las cuales, la que envía las aguas al golfo de México, se subdividen en tres cuencas: el Papaloapan, complejo Coatzacoalcos-Uxpanapa, y el Portamonedas, que es un importante aporte a la cuenca del pacífico, presenta varias subdivisiones de norte a sur y de occidente a oriente: Cuenca del Pacífico y Zona Ístmica, y cuenta del Sistema Mezcala Mixteco-Balsas.

Entre el río de los Perros y el río de las Arenas antiguo límite del estado de Chiapas descendiente de sierra atravesada ríos de cuencas cortas no mayores de 35 km de longitud, destacando el río Espíritu Santo, Santo Domingo o Chicapa quien nace en el cerro la bandera de la sierra atravesada y desarrolla su curso pasando por las poblaciones de San Miguel Chimalapa, Santo Domingo Ingenio, Unión Hidalgo y Chicapa de Castro. Desembocando en la laguna superior del Golfo de Tehuantepec, cuenta con una longitud de aproximadamente 72 km y una cuenca de captación estimada en 573 km cuadrados.

El Río Espíritu Santo se encuentra al Oriente de población en los límites del casco urbano rodeándolo de Norte a Sur, este es utilizado principalmente para regar los terrenos que se encuentran a las orillas del río, los cuales son ideales para la siembra de distintos cultivos, cuando el nivel del río baja, permite la extracción de arena por parte de personas que se dedican a acarrearla para la construcción.

El 27 de septiembre de 2010, el Huracán MATTHEW, provocó el desbordamiento del río Espíritu Santo en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, evento que por primera vez inundó al pueblo, por lo que se contó con la presencia del Ejército Mexicano para la evacuación y reinstalación de los pobladores afectados<sup>133</sup>.

Por su parte, el Secretario General de Gobierno Evencio Martínez Ramírez, informó en aquel año que el Ejército Mexicano aplicó el Plan-DN III en la región del Istmo ante el desbordamiento de los ríos Chicapa, Ostuta, Espíritu Santo y Novillero.

---

<sup>133</sup> La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) de México estableció el **Plan de Auxilio a la Población Civil en Casos de Desastre**, denominado **PLAN DN-III-E**, instrumento operativo militar que establece los lineamientos generales a los organismos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para realizar actividades de auxilio a la población civil afectada por cualquier tipo de desastre.

Hay al menos unas 15 mil familias fueron trasladados a los albergues provisionales ubicados en iglesias y escuelas de los municipios de Unión Hidalgo, San Dionisio del Mar, Chicapa de Castro, Reforma de Pineda, Chahuities y Zanatepec.

### FOTOS DE LA INUNDACIÓN DE UNION HIDALGO OAXACA.



9 Inundación en Municipio Unión Hidalgo Oax



8 Inundación Av. Francisco I. Madero y Calle Nicolás Bravo

FUENTE: Archivo Fotográfico del Ayuntamiento

Después de estos eventos, lamentablemente el ayuntamiento de la agencia de la Venta Juchitán de Zaragoza, junto con el municipio del Ingenio santo Domingo y el Porvenir, determinaron el cierre del paso del cauce natural del Río Espíritu Santo para poder aprovechar el recurso natural en el riego de temporal de estas localidades, afectando el ecosistema de la región.

Y esto a su vez trajo como consecuencia que la población de Unión Hidalgo hiciera uso de este cauce como tiradero de basura, por lo que el ayuntamiento debe tomar acciones al respecto.

La Laguna Superior (nombre otorgado por los huaves<sup>134</sup>) es la laguna de mayor superficie del sistema lagunar que forma junto con la Laguna inferior, lagunas intermitentes, esteros y salinas. Abarca el cuerpo total un área aproximada de 380 km<sup>2</sup>. Su profundidad media es de 3 metros y máxima de 7 metros. Dos características importantes de esta laguna son los fuertes vientos que la azotan en época de secas y su alta salinidad promedio que disminuye en época de lluvias y se incrementa en época de secas.<sup>135</sup>

<sup>134</sup> Los **huaves**, también llamados **mareños** (en huave: **mero ikoots**) son un pueblo indígena que habitan en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, México. Las principales poblaciones huaves son: San Mateo del Mar, San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar y Santa maría del Mar

<sup>135</sup> Belmont, Beatriz, **Etnografía de Unión Hidalgo, Oaxaca**, Ediciones El Búho Gloton, 4ta ed. México 2014

La CONABIO<sup>136</sup> considera a la laguna superior como área de alta biodiversidad (tortugas, manglares, aves, etc.) que presenta algunas amenazas (plaguicidas, fertilizantes, desechos urbanos, derrames accidentales de hidrocarburos, cierre de ríos, uso de lancha con motor, tala de manglar y tráfico de especies de tortuga).

#### 4.1.6 Cronología de hechos importantes en el municipio.

- 1882 Unión de la diferentes rancherías
- 29/septiembre /1882. Registro de Unión Hidalgo
- 29/octubre /1885. Se publica decreto como categoría de pueblo.
- 1891. Fundación de la Escuela Primaria Benito Juárez, el profesor Miguel C. Orozco impartió la primera clase.
- 1892 Chicapa de Castro se separa de Unión Hidalgo
- 1900 se termina la construcción de la primera Iglesia.
- 1904. Nombra a su primer presidente municipal. Se abre el camino carretero que conduce a Juchitán por la venta Oaxaca.
- 1909 comunicado por ferrocarril panamericano que corría de San Jerónimo hoy Cd. de Ixtepec a Tapachula Chiapas.
- 1920 Asalto al Palacio Municipal, fuerzas rebeldes comandadas por Francisco Castillo “chico guiña”, asesinando al presidente municipal Gervasio Gómez “tabachu” al igual que los integrantes del ayuntamiento.
- 1940 visita del presidente de la Republica, el Gral. Lázaro Cárdenas
- 1959 Construcción de la carretera Unión-La Venta en su entronque con la panamericana.
- 1960 Fundación de la Escuela Secundaria “José Vasconcelos”
- 1963 Visita del Gobernador del Estado, el Lic. Rodolfo Brena Torres
- 1963 construcción del primer pozo profundo de agua potable para la población.

---

<sup>136</sup> **Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)** es una comisión intersecretarial, creada en 1992 con carácter de permanente. El Presidente de la Comisión es el titular del Ejecutivo Federal, C. Enrique Peña Nieto. El Secretario Técnico es el titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), C. Juan José Guerra Abud y desde su creación ha estado encabezado por el Dr. José Sarukhán Kermez, como Coordinador Nacional.

- 1968 visita del gobernador del estado Lic. Rodolfo Brena Torres, se introduce la energía eléctrica al pueblo.
- 1980 fundación de la Escuela Técnica Agropecuaria.
- 1987 fundación del Colegio de Bachilleres de Oaxaca.
- 1994 construcción de la carretera vía corta a Juchitán

*FUENTE:* Datos proporcionados por el Ayuntamiento 2012-2016

#### 4.1.7 Personajes relevantes de Unión Hidalgo.

- 1) Francisco León Hernández (Pancho León) en el año de 1882 obligó a los pobladores de diferentes rancherías a formar un solo núcleo de población.
- 2) Andrés Matus- primer presidente municipal, abre el camino carretero a Juchitán.
- 3) Nemesio C. Remetería<sup>137</sup> – trazo las calles del pueblo
- 4) Herminio Ruiz Martínez- autor de la canción Ranchu Gubiña (lengua zapoteca)
- 5) Alejandro Pineda Carrasco- maestros de maestros
- 6) José Cartas Martínez- reconocido perforador de pozos petroleros, perforo el primer pozo profundo de agua para subir a la población.

Grandes hombres y mujeres han forjado el pueblo sin olvidar a los fundadores de la escuela secundaria “José Vasconcelos”, la cual abrió las puertas a nuevas generaciones en busca de mejores oportunidades y nuevos horizontes: El Padre Vichido, Dr. Félix Márquez Pineda. Prof. Antonio Morales Matus ,Prof. Demetrio Solorza Pérez, Prof. Víctor López Rasgado, Prof. Higinio Martínez de la Cruz, Prof. Alfonso López Marín, Prof. Odilón Ruiz Matus, Prof. Laureano Sánchez Vázquez , Prof. Bonifacio Alvarado Marín, Prof. Leobardo Santiago Pineda, Prof. Eustorgio Rasgado, Profra. Delfina García Escudillo, Prof. Arnulfo Marín Lara, así como los Sres. Juan Osorio, Juan López Mao, Lorenzo Carrasco, Marcelino Alvarado, Florentino Morales Rodríguez, integrantes del patronato Pro escuela secundaria.

---

<sup>137</sup> La calle frente al palacio municipal lleva su nombre.

#### 4.1.8 Población.

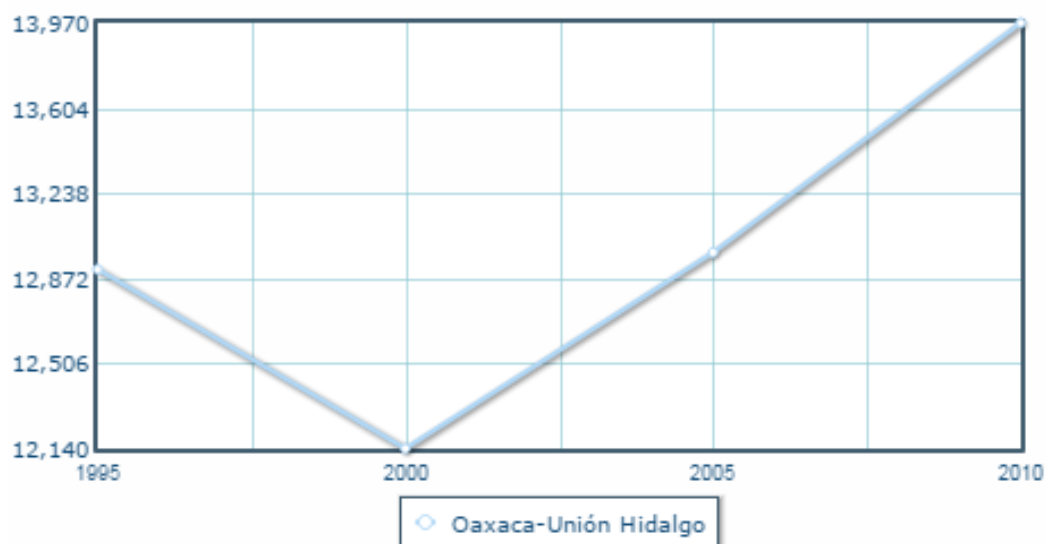
Según el banco de información y estudios Oaxaca, el censo de 2010 arroja un total de 13,970 habitantes (6,749 Hombres y 7,221 Mujeres), por otra parte, datos proporcionados por el Centro de Salud correspondiente al año 2011, arroja un total de 13,892 habitantes, de los cuales:

**10 Tabla N° 2 Tabla de Población**

SEXO	POBLACION	PORCENTAJE
HOMBRES	6,814	49.19 %
MUJERES	7,156	50.80 %
TOTAL	13,970	99.99 %

FUENTE: INEGI 2010

**11 Gráfica N°1 Población**



FUENTE: INEGI 2010

#### 4.1.8.1 Dominio de la lengua.

Al poblarse los territorios mesoamericanos, hacia el año 7000 a.C., coexistieron dialectos emparentados entre sí; alrededor del 4000 a.C. se produjo la distinción del

otomangue<sup>138</sup>, de donde provienen el mixteco, el otomí, el chinanteco y el zapoteco. El zapoteco del istmo es producto de una posterior separación que se produjo alrededor del año 1500 a.C.

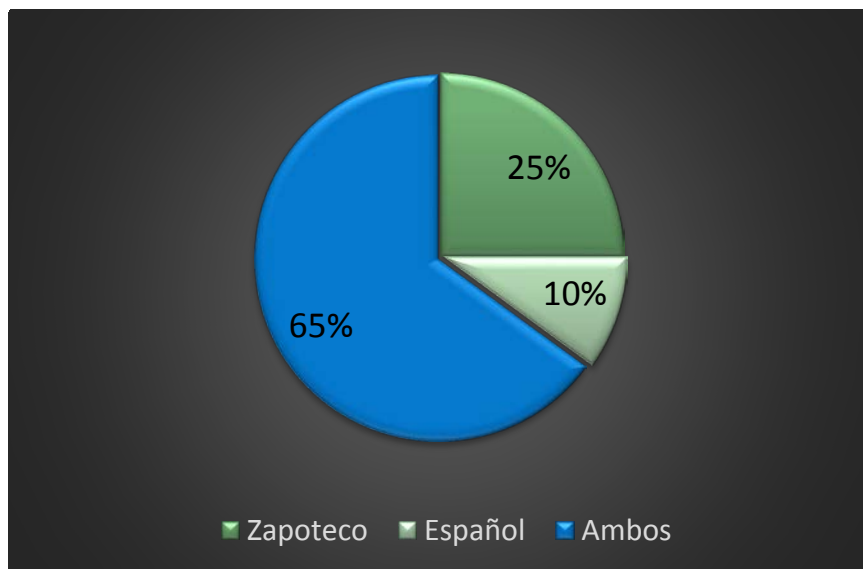
Los zapotecos se autodenominan Binnizá (binni, gente; zá, nube: gente que proviene de las nubes). Para los mexicas, los zapotecos eran los zapotecatl, "gente que proviene de la región de Teozapotlán", o "lugar de los dioses". Los españoles les llamaron sencillamente zapotecos, como se les conoce en la actualidad.

Son 22 los municipios del distrito de Juchitán y 19 del de Tehuantepec con población zapoteca. La extensión territorial de ambos distritos es de 1 997 557 km<sup>2</sup>, de los cuales el primero ocupa 1 330 046 y el segundo 667 511 km<sup>2</sup>.

Otros pueblos indígenas que también habitan en el Istmo son: huaves, zoques, mixes y chontales.

El municipio de Unión Hidalgo solo tiene el zapoteco como lengua adicional al español, distribuida de la siguiente manera.

### 12 Tipos de lengua en el municipio de Unión Hidalgo



FUENTE: INEGI 2010

- El 65% de la población es Bilingüe; debido a que conservan el zapoteco pero también el español.

<sup>138</sup> Las lenguas otomangues —también llamadas oto-mangues, otomangueanas u oto-mangueanas— constituyen una extensa familia lingüística que comprende a varios grupos de lenguas amerindias habladas entre el centro de México y Nicaragua, aunque sólo sobreviven las lenguas otomangueanas que se hablan en el territorio mexicano. El mayor número de hablantes de esta familia se localiza en el estado de Oaxaca, los hablantes de zapoteco y de mixteco suman juntos cerca de 1,5 millones de personas

- El 25% de la población solo habla el zapoteco
- El 10% de la población solo habla el español, siendo estas las nuevas generaciones.

La solidaridad comunitaria entre los zapotecos se expresa de muchas formas. La palabra bichi (hermano) muestra un sentimiento y una actitud de apoyo y unidad entre todos. La solidaridad se manifiesta de distintas formas, entre las que encontramos:

- a) Gurendaracanee. La ayuda mutua y desinteresada que se practica para construir una casa o para cooperar en una fiesta.
- b) Tequio. Trabajo obligatorio y comunal.
- c) Guna. Dádiva en especie en ocasión de alguna celebración.
- d) Xendxaa. Cooperación o apoyo en dinero.

Existen dos formas para que una mujer y un hombre se unan en matrimonio: el rapto y la petición de mano. Se considera que el rapto es más frecuente entre la gente humilde, en tanto que la pedida de la novia corresponde a la gente acomodada.

#### **4.2 Nivel educativo en el municipio de Unión Hidalgo.**

El derecho de los niños, niñas y adolescentes a una educación de calidad es un aspecto fundamental para el desarrollo del país<sup>139</sup>. En México, se han alcanzado importantes logros en las últimas décadas. La cobertura en educación primaria en México ha llegado a ser casi universal, lo que representa un indudable logro de la política pública nacional en los últimos años.

El reto de lograr una educación inclusiva y de calidad supone también la consideración de aquellos factores que tienen que ver con la creación de un clima de tolerancia y respeto en el ámbito escolar; el combate a todo tipo de discriminación; el establecimiento de canales de participación, sobre todo para los adolescentes, así como de mecanismos efectivos de participación de los niños, niñas y adolescentes en las cuestiones escolares que les afectan.

---

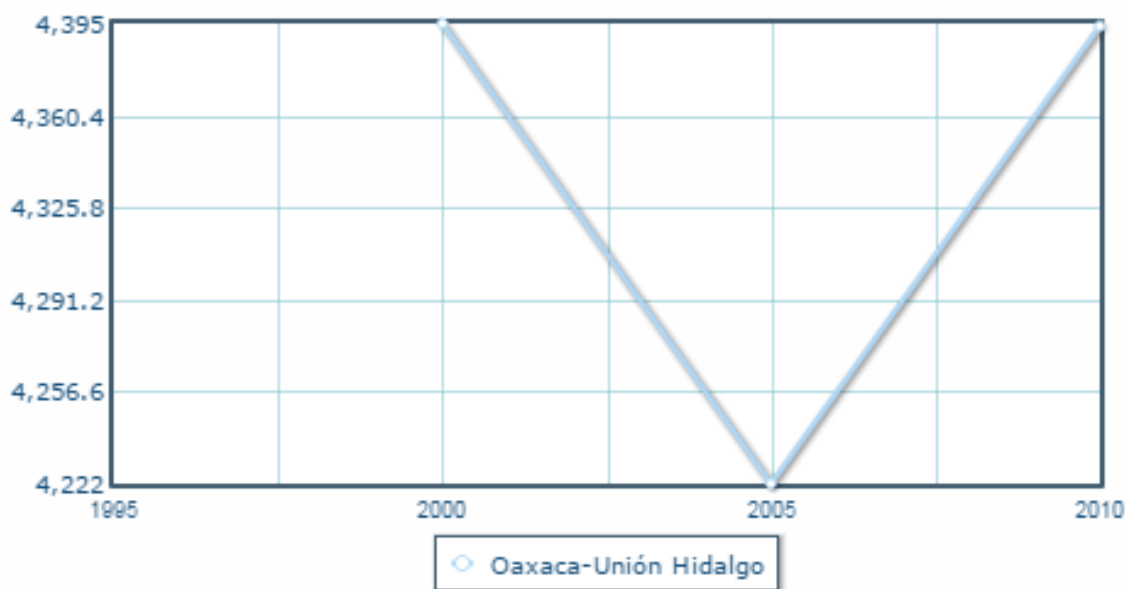
<sup>139</sup> ARTICULO 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. el estado -federación, estados y municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. la educación primaria y la secundaria son obligatorias. la educación que imparta el estado tendera a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentara en el, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

**13 Tabla N°3 Distribución de población estudiantil**

ESCOLARIDAD	NÚMERO	%
PREESCOLAR	680	5.02
PRIMARIA	5844	43.17
SECUNDARIA	2324	17.16
PREPARATORIA	1565	11.56
LICENCIATURA	1328	9.81
TECNICO	262	1.93
OTROS	38	0.28
ANALFABETAS	240	1.77
ALFABETA	1256	9.27
<b>TOTAL</b>	<b>13537</b>	<b>100</b>

FUENTE: Escuela Primaria Benito Juárez

**14 Gráfica N°2 Población con Primaria**



FUENTE: INEGI 2010

Podemos observar en la tabla anterior que el 43.17% cuenta con estudios mínimos de primaria y el 9.81% cuenta con un nivel de licenciatura.



## **Instituciones Educativas con que cuenta el municipio.**

### **Nivel preescolar**

1. Jardín Gabriela Mistral
2. Jardín Nicolás Bravo
3. Gregorio Meléndez
4. Sor Juana Inés De La Cruz
5. Federico Froebel
6. Margarita Maza De Juárez
7. Lázaro Cardenas Del Rio.

### **Nivel primaria**

1. Esc. Prim. 27 De Septiembre
2. Esc. Prim De Mayo
3. Esc. Prim. Miguel Hidalgo
4. Esc. Prim. Héroes De Nacozari
5. Esc. Prim. Benito Juárez
6. Esc. Prim. Nemescio C. Remetería
7. Esc. Prim. Hermanos Flores Magón.

### **Nivel secundaria**

1. Esc. Sec. Tecnica # N° 33.
2. Esc. Sec. General Jose Vasconcelos.
3. Esc. Telesecundaria Octavio Paz.

### **Nivel técnico (preparatoria)**

1. Colegio de bachilleres del estado de Oaxaca plantel # 15.

Debido a que la localidad no cuenta con un nivel medio superior, sus habitantes con deseos de continuar sus estudios, tienen a migrar a otras localidades.

## **4.3 Salud en el municipio de Unión Hidalgo.**

En Municipio de estudio, cuenta con un Centro de Salud ampliado<sup>140</sup>, para ofrecer un mejor servicio y abastecer las necesidades de la comunidad. El cual manifiesta la necesidad de un Hospital para atender las diferentes necesidades de la población que a continuación se describen.

---

<sup>140</sup> Existen 2086 familias beneficiadas por el seguro popular. FUENTE: INEGI 2010

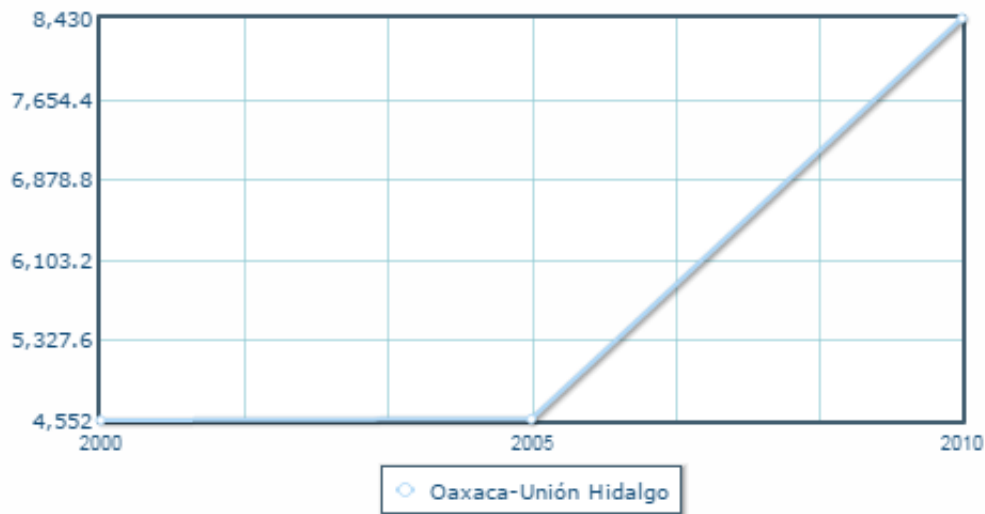
**15 Tabla N°4 Servicios Tradicionales de Salud**

SERVICIOS TRADICIONALES	NUMERO	%
PARTERA	73	3.08
CURANDERO	290	12.26
YERBERO	0	0
HUESERO	128	5.41
BOTICARIO	290	12.26
OTROS	1583	66.96
<b>TOTAL</b>	<b>2364</b>	<b>100</b>

FUENTE: Municipio Unión de Hidalgo

En la tabla anterior se observa notablemente el uso de servicios tradicionales en la población.

**16 Gráfica N°3 Población Derechohabiente a servicios de salud**



FUENTE: INEGI 2010

### **Morbilidad.**

Es la cantidad de individuos que son considerados enfermos o que son víctimas de enfermedad en un espacio y tiempo determinados. La morbilidad es, entonces, un dato estadístico de altísima importancia para poder comprender la evolución y avance o retroceso de alguna enfermedad, así también como las razones de su surgimiento y las posibles soluciones.

**17 Tabla N°5 Morbilidad**

PADECIMIENTOS	NUMERO	%
ENFERMEDAD DIARREICA AGUDA	398	15.76
INFECCION RESPIRATORIA AGUDA	859	34.01
TUBERCULOSIS PULMONAR	0	0
ALCOHOLISMO	0	0
DIABETES MELLITUS II	13	0.51
HIPERTENSION ARTERIAL	6	0.23
PARASITOSIS INTESTINAL	169	6.69
PALUDISMO	0	0
DENGUE	0	0
OTRAS CAUSAS	1080	42.77
<b>TOTAL</b>	<b>2525</b>	<b>100</b>

FUENTE: MICRODIAGNOSTICO DE SALUD 2010.

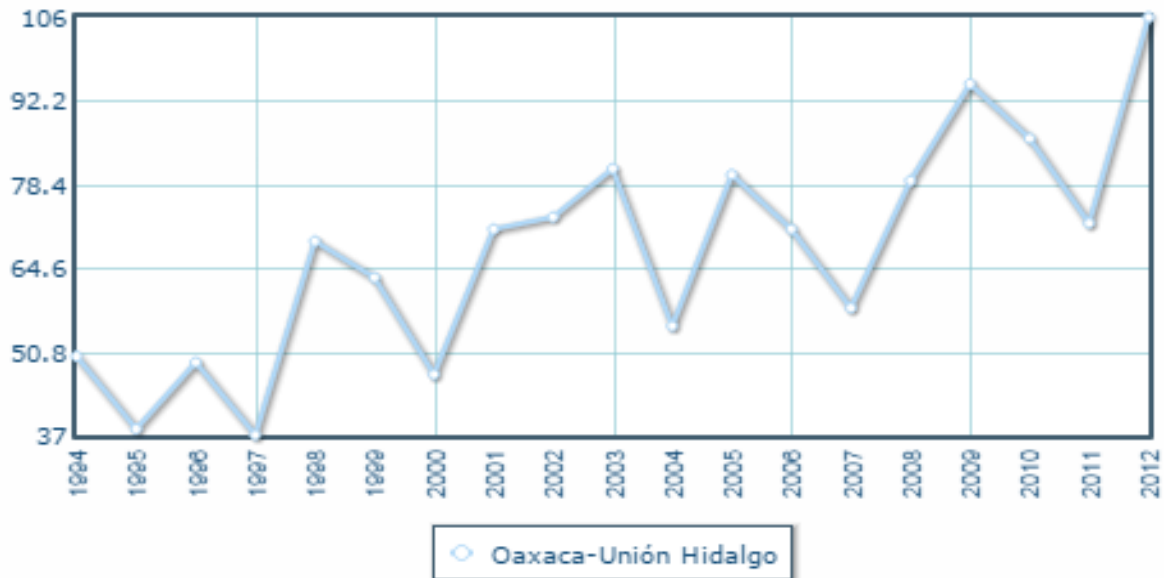
En tabla anterior se demuestra la importancia y necesidad de implementar un sistema de alcantarillado en la localidad, ya que se observa las 10 principales causas de morbilidad frecuente en la población, destacando en primer lugar con 42.77% causas diversas, 34.01% las IRAS (infección respiratoria aguda) y en tercer lugar las EDAS (enfermedad diarreica aguda) con 15.76%.

**18 Tabla N°6 Mortandad**

CAUSA BASICA:	MASCULINO	FEMENINO	TOTAL
INFARTO AGUDO DEL MIOCARDIO	3	4	6
I.C.C.	0	0	0
COMPLICACIONES DE HAS	4	5	9
COMPLICACIONES DE DM.II	2	10	12
VEJEZ	0	2	2
NEOPLASIAS	6	8	14
FALLA ORGANICA MULTIPLE	6	2	8
ACCIDENTE	1	1	2
NEUMONIA	2	0	2
PARO CARDIORESPIRATORIO	4	0	4
TCE	1	0	1
CIRROSIS	2	1	4
HIPOXIA POR ASCARIS LUMBRICOIDES	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>66</b>

FUENTE: MICRODIANOSTICO DE SALUD 2010.

## 19 Gráfica N°4 Defunciones generales



FUENTE: INEGI 2010

Durante el año 2012, se registraron 106 defunciones en Unión Hidalgo, lo cual corresponde a una tasa de 4.75% por 1000 habitantes.

### 4.4 Actividades culturales en el municipio de Unión Hidalgo.

Para actividades culturales, eventos sociales tales como bodas, cumpleaños, festividades o bailes de gala; el Municipio posee un Auditorio Municipal, un parque y una Casa de la Cultura<sup>141</sup> esta última, se realizan talleres de tejido de palmas, también se imparten clases de música participando en la rondalla del Municipio. Cabe hacer resaltar que la participación de niños en estos talleres es significativa.

#### 4.4.1 Orquesta Infantil.

Se cuenta con una orquesta infantil que se fundó aproximadamente hace dos años en el trienio anterior (Carlos Villalobos Antonio 2011-2013), han destacado en eventos estatales y recientemente su participación en la Guelaguetza del Estado de Oaxaca.

<sup>141</sup> La **Casa de la Cultura** es una institución abierta y accesible al público encargada de generar de manera permanente procesos de desarrollo cultural concertados entre la comunidad y las entidades estatales, destinado a la preservación, transmisión y fomento de las muestras artísticas y culturales propias de la comunidad. Es el lugar destinado para que una comunidad desarrolle actividades que promueven la cultura entre sus habitantes.

Banda Infantil Juvenil “Rancho Gubiña”, misma que se fundó en el año de 2011 por iniciativa de las Autoridades Municipales en conjunto con la Dirección de la Casa de la Cultura a cargo del Profesor Mario Apolinar Ruiz, quien hizo extensiva la invitación a la comunidad en general del “Rancho Gubiña”, misma que fue creada con la finalidad de rescatar el folklor musical.

Se ha logrado mucho con el apoyo arduo y decidido de los padres de familia y la autoridad municipal, puesto que iniciaron la colecta recorriendo las calles y tocando puertas para que dicha banda contara con sus instrumentos musicales, así como el apoyo incondicional de los maestros Delfino Bernal Toledo y Aldo Luis Marín, actualmente cuenta con una participación de 32 elementos la cual 10 de ellos son mujeres y 22 hombres sus edades se encuentran entre 8 y 13 años de diferentes niveles educativos de la comunidad, quienes han participado en diferentes eventos tanto regional como estatal y desde luego a nivel nacional

#### 4.4.2 Grupo social Binni Cubi.

La asociación de jóvenes, y grupo libre e Independiente Binni Cubi surge por la inquietud, voluntad y esperanza de mejorar las condiciones del pueblo sin esperar nada a cambio, sólo la satisfacción del deber de haber servido.

De allí la necesidad de organizar y buscar contribuir de alguna manera en el mejoramiento de esos males. Para ello, se realizan actividades ecológicas, sociales, culturales y educativas, que han logrado cambios importantes. Sabemos que el problema están más en la conciencia de la gente y es allí donde pensamos fortalecer nuestro movimiento, cultivando ideas.

Unos de las actividades que realiza este grupo es el reconocimiento de las personas que han colaborado para el desarrollo humano de la comunidad, a través de los murales

#### 4.4.3 Cultura comunitaria.

El sistema de usos y costumbres<sup>142</sup> es un resultado del proceso histórico de dos culturas políticas la europea y la indígena, se basa en un sistema de democracia directa que evoca precisamente en la democracia ateniense, pero más que una elección, es un sistema de designación en el cual se toma en cuenta la presencia y aceptación personal.

---

<sup>142</sup> Los **usos y costumbres sociales** se refieren a las tradiciones memorizadas y transmitidas desde generaciones ancestrales, originales, sin necesidad de un sistema de escritura; es decir, son actitudes. Asimismo, en algunos países continúan vigentes métodos administrativos y de justicia que se aplican exclusivamente en demarcaciones donde habitan grupos étnicos cuya lengua materna no es –o no fue– la oficial. Se trata de gobiernos *de jure*, de derecho consuetudinario.

En Unión Hidalgo la elección municipal se realiza a través de elección popular es decir, a través del voto de elección ciudadana, y representando a un partido político con su plantilla de participantes, los usos y costumbres son utilizados solamente para la elección de comités de los ganaderos y comités de obras, los demás son por elección popular por el uso de plantillas y se diferencian por el color particular que elijan.

Las Fiestas populares son una de las costumbres que se mantienen, que logran la participación de la ciudadanía, mediante la ayuda “Tequio” en la organización de los festejos, así como la aportación económica o en especie (cartones de cerveza, ganado) para la celebración, aunque en últimas fechas el aspecto político a dividido los festejos populares, en dos sectores conocidos como (lado Sur y lado Norte) como ha ocurrido en otros municipios del Istmo de Tehuantepec.

Esta forma de participación de la ciudadanía representa un medio de ingreso económico, ya que cada representación recibe una aportación económica que va desde los cincuenta hasta los doscientos pesos de acuerdo con el nivel de ingresos económico de las familias que participan.

Las Fiestas más importantes a nivel municipal se presentan en la siguiente tabla, de donde nos podemos dar cuenta de las actividades que estas conllevan.

## 20 Tabla N° 7 Fiestas Municipales

NOMBRE	ACTIVIDADES DEL EVENTO	FECHA DE CELEBRACION
<b>Vela del Patrón del pueblo San Pedro Apóstol.</b>	Inauguración Corrida de Toros Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Misa del Santo Patrón Desfile de carros alegóricos	25 a 30 de Junio
<b>Vela de San Isidro Labrador</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	10 a 15 de Mayo
<b>Vela Pasión Goola</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	25 de abril al 3de Mayo
<b>Vela de la Santa Cruz de los Pescadores</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	15 al 25 de Marzo
<b>Vela de San Vicente Ferrer Chico</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	1 al 5 de Abril
<b>Vela de San Vicente Ferrer Goola</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	8 al 15 de Abril
<b>Vela de Virgen de Guadalupe</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	10 al 15 de Diciembre
<b>Feria de Pueblo</b>	Juegos mecánicos Noche disco Baile de Gala Corrida de Toros	27 al 30 Septiembre
<b>Vela María Santísima</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	25 al 31 de Mayo
<b>Vela Santa Cecilia</b>	Paseo de carros alegóricos Baile (primera noche) Lavada de ollas (segunda noche) Quema de juegos pirotécnicos	22 de Noviembre

FUENTE: Elaboración propia con datos del municipio.

Un aspecto muy importante a señalar, es que durante la realización de estos eventos mucha gente abandona sus actividades laborales, lo que va en detrimento del desarrollo, ocurriendo esto también en eventos como bodas, cumpleaños. En las realizaciones de las fiestas o eventos la ayuda mutua entre los habitantes, conocido como “Tequio<sup>143</sup>” ha venido desapareciendo, dando lugar así al pago del trabajo realizado.

Las fiestas representan un modo de vivir entre la población en la cual va implicada la participación correspondida entre quien organiza una fiesta y quien asiste a ella, con el objetivo común de ser correspondido cuando este realice su fiesta.

El 31 de noviembre la tradición de muertos la cual tiene celebración en gran parte del Municipio con sus altares cubiertos de flores, frutas, comidas, refrescos, etc. En diciembre las fiestas navideñas también son celebradas como en cualquier parte del mundo, pre posadas, juegos artificiales, pero sin faltar sus platillos mexicanos que son los que le dan colorido y tradición.

#### 4.5 Infraestructura.

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no cuenta con sistema de drenaje, utilizan fosas sépticas, cuentan con agua potable y electricidad y gran parte de las avenidas y calles faltan de pavimentar.

- ✓ Viviendas que disponen de agua entubada.....91.6%
- ✓ Vivienda que disponen de energía eléctrica.....98.5%

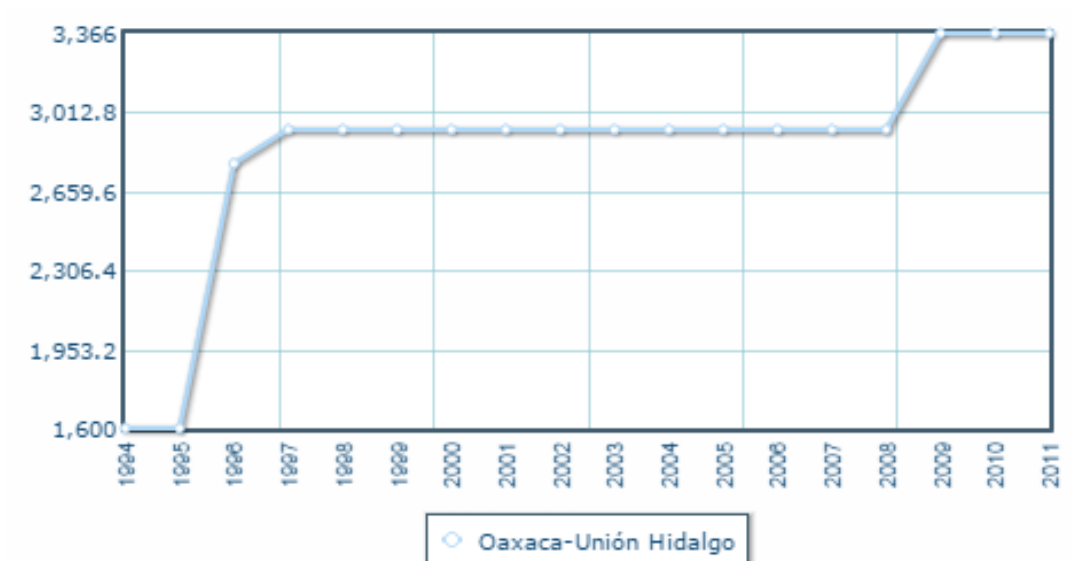
Se cuenta con cuatro bombas de agua con tanque elevado para el suministro del vital líquido a la población, pero aquí cabe señalar que solo dos están en operación, ya que debido a la falta de aportación económica de la población, el ayuntamiento no puede sufragar los gastos de electricidad, y solo se cuenta con el servicio desde las cinco de la mañana hasta las dos de la tarde, por lo que las actividades domésticas solo las aprovechan en este horario.

---

<sup>143</sup> Se conoce como **tequio** a la faena o trabajo colectivo que todo vecino de un pueblo debe a su comunidad. Es una costumbre prehispánica que con diversos matices continúa arraigada en varias zonas de este país. La palabra proviene del náhuatl, en el *Vocabulario en lengua castellana y mexicana* de fray Alonso de Molina se registra con dos variantes *tequio*, la cual no requiere adaptación fonética al castellano; y *tequiutl* que se ha adaptado como *tequiuh* perdiendo su final consonántico *tl*. Se le define como *obra o tributo*

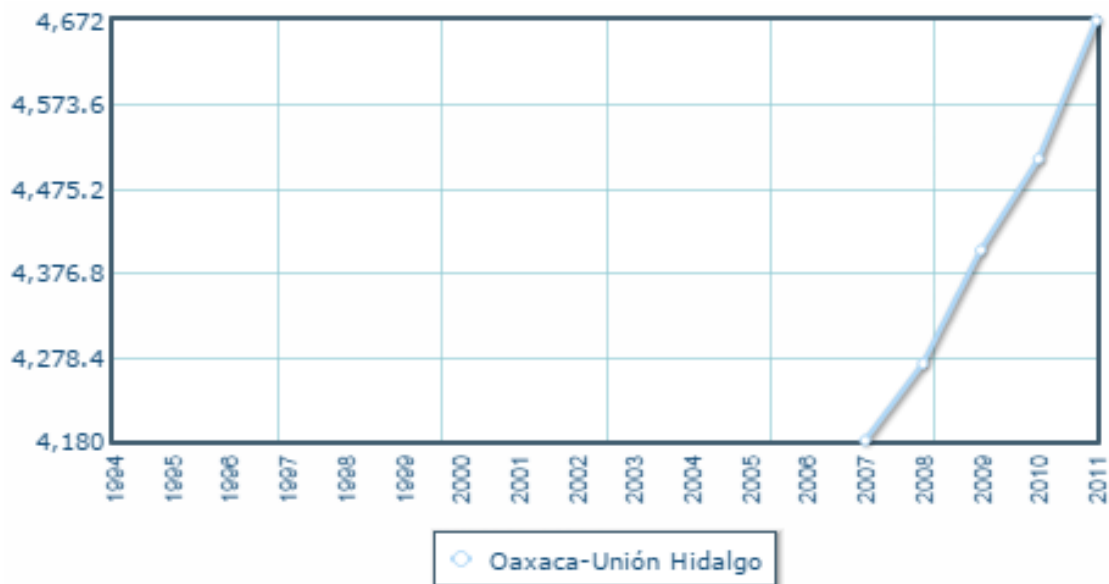


**21 Gráfica N°5 Tomas Domiciliarias de Agua Entubada**



FUENTE: INEGI 2010

**22 Gráfica N°6 Tomas instaladas de energía eléctrica**



FUENTE: INEGI 2010

#### 4.6 Servicios de transporte.

Cuenta con dos terminales de autobuses, el servicio local con corridas a Juchitán por la vía corta o también por la carretera Panamericana en entronque en La Venta, y el servicio foráneo, con salida a: Oaxaca, Puebla, Ciudad de México D.F., Minatitlán, Coatzacoalcos, Cárdenas, Villahermosa, Ciudad del Carmen, Huatulco, Pochutla y Puerto Escondido.

#### 4.7 Economía.

El municipio es eminentemente activo con mano de obra para las diferentes sectores primario; ganadería, agricultura, siendo este local; el secundario los cuales son industrias y construcción principalmente, brindando su mano de obra en las Plataformas Marítimas en Ciudad del Carmen Campeche y la Refinería en Salina Cruz Oaxaca. Y la terciaria; servicios Educativos Comercios, Salud, etc.

##### 4.7.1 Principales ocupaciones de los Habitantes.

Las mujeres ocupan el predominio de la clase trabajadora, se dedican mucho al comercio, esta actividad la podemos clasificar en: comerciantes desde su domicilio, de casa en casa, en el mercado del pueblo, en ferias de pueblos cercanos, también hay comerciantes viajeras que venden productos propios del pueblo.

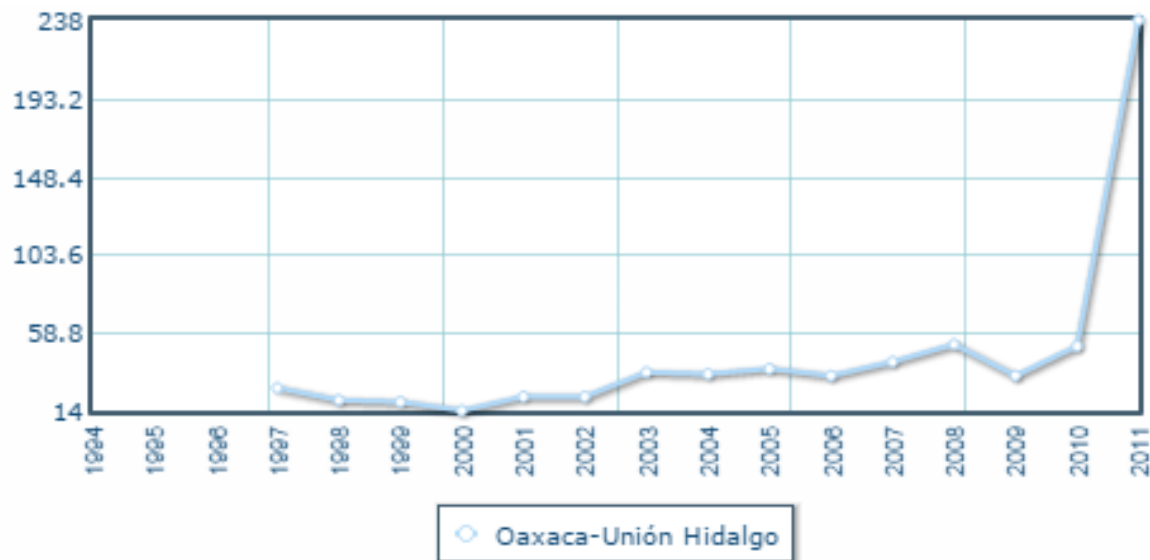
Los Hombres por su parte se dedican a la ganadería, la pesca, la agricultura y una pequeña porción al tejido de la palma. La siguiente tabla muestra las actividades por sectores:

**23 Tabla N° 8 Actividades por sectores de la población**

<b>OCUPACION</b>	<b>NUMERO</b>	<b>%</b>
HOGAR	3,153	31.48
ESTUDIANTE	2,418	24.14
CAMPESINO	1,320	13.18
EMPLEDO	720	7.19
PROFESIONAL	1,028	10.26
OBRERO	590	5.89
ARTESANO	157	1.56
COMERCIANTE	180	1.79
DESEMPLEADO	352	3.51
OTROS	95	0.94
<b>TOTAL</b>	<b>10013</b>	<b>100</b>

FUENTE: Municipio Unión Hidalgo

**24 Gráfica N° 7 Trabajadores urbanos afiliados al IMSS**



FUENTE: INEGI 2010

#### 4.7.2 Actividades productivas

El municipio es eminentemente activo con mano de obra para las diferentes sectores primario; ganadería, agricultura, siendo este local; el secundario los cuales son industrias y construcción principalmente, brindando su mano de obra en las Plataformas Marítimas en Ciudad Del Carmen Campeche y la Refinería en Salina Cruz Oaxaca. Y la terciaria; servicios Educativos Comercios, Salud, etc.

Se considera también la producción artesanal y la industria rural a nivel casero o local, dentro de los cuales podemos considerar la confección de trajes típicos regionales, la confección de artículos de palma, la elaboración del queso seco, elaboración de muebles y la elaboración del totopo.

##### 4.7.2.1 Maíz.

Una de las principales fuentes de alimentos y que genera divisas en nuestros municipios es el cultivo del maíz, cuya producción se ha venido realizando de manera tradicional. De tal forma que bajo este sistema la producción de maíz sea insuficiente para superar la demanda del mercado local, a pesar de que las recomendaciones técnicas han impulsado el uso de las variedades mejoradas del maíz, las variedades de la raza zapalote chico hasta la fecha se han mantenido dentro de la preferencia de los productores y consumidores del municipio; aunque son variedades de bajo rendimiento comparadas con otros criollos mejorados.

Esta baja capacidad productiva, es compensada por su singular adaptación al ambiente crítico de la región, provocando por fuertes vientos. De las características que le permiten su adaptación y aceptación, la más importante en su ciclo de desarrollo precoz, que es de 90 días, lo que proporciona a los productores un mayor margen para producir, diferenciándolo de los otros maíces tropicales.

La baja altura del grano, lo hace único en su tipo y permite su industrialización regional, la obtención de una gran variedad de subproductos que ya tienen presencia nacional e internacional: totopos, tamales, pozoles, atoles, etc., debido a lo anterior se hace difícil sustituirlo, regionalmente ya forma parte de las culturas y de la economía familiar de la región.

Según la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. SAGARPA. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. Consultado el 6 de diciembre de 2011. En el periodo 2010, el valor de producción de grano de maíz en miles de pesos fue de 2,023.

#### 4.7.2.2 Sorgo.

En los últimos tiempos, uno de los principales sistemas productivos que el productor ha adoptado en busca de mejores alternativas y mayores beneficios es el cultivo del sorgo de grano. Un producto destinado a la industria netamente que en los últimos años ha demostrado excelentes resultados productivos en la región del Istmo.

Este último es otra de las alternativas de la zona temporal ya que tolera periodos de sequía prolongados, alternativas que no debe ser desaprovechada, sobre todo por la alta siniestralidad registrada en la zona últimamente en otros cultivos.

Según la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. SAGARPA. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. Consultado el 6 de diciembre de 2011. En el periodo 2010, el valor de producción de grano de maíz en miles de pesos fue de 7,525.

#### 4.7.2.3 Pasto.

Una de las formas para poder mantener la gran población de ganado en la localidad, es por medio del cultivo de pastos de corte, por su capacidad y su alto contenido de proteínas.

Según la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (SAGARPA). Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. Consultado el 6 de diciembre de 2011. En el periodo 2010, el valor de producción de grano de maíz en miles de pesos fue de 14,984.

#### 4.7.2.4 Ganadería.

En el área del municipio de Unión Hidalgo, de acuerdo con datos oficiales de la SAGARPA/C.N.A., se cuenta con una población de 2490 cabezas de ganado bovino, 841 ovinos, 990 porcinos, 353 equinos, 3480 aves de engorda y 1279 aves de traspatio.

La comercialización del ganado bobino en la región es de 36 a 45 % actualmente existe una superficie de pasto, de introducidos, esta se ha reducido actualmente por problemas de invasión de maleza, inadecuado manejo de la pradera principalmente. Los niveles ha van en aumento, conforme pasa el tiempo; como podremos encontrar pastos como pangola, estrella, insurgente, bermuda, privilegio y llanero, parte de estas se encuentran de regular a malas condiciones por invasión de pasto blanco en la zona de riego. El 60% de la población de ganado bovino es cruza de cebú-criollo y cebú-suizo, el 38% es ganado criollo y el 2% de razas puras.

El sistema de producción que predomina es el de leche-becerro, en el pastoreo intensivo, en donde el ordeño se realiza con apoyo del becerro, por lo general se le deja amamantar las cuatro tetas durante el primer mes, después del mes ya se ordeña la vaca dejándole amamantar una teta al becerro hasta los 7 meses.

En este sistema los ingresos económicos provienen de la venta de leche y/o queso y crema que son de consumo local y la venta de becerros machos al destete entre 8-12 meses de edad con un peso aproximado de 180 kg., dejando las hembras para reemplazo.

#### 4.7.2.5 Pesca.

Existe en el municipio de Unión Hidalgo una considerable área de litoral marítimo, que es aprovechado por ciertos pobladores de manera libre para realizar la pesca ribereña. Obteniéndose productos para consumo local. Actualmente con la promoción de la acuacultura se buscan alternativas de desarrollo que permitan una actividad productiva que genere mayores ingresos para las familias que dependen de esta actividad.

Tales como la Cría de Tilapias, Cría y Manejo del Camarón principalmente, siendo este un potencial productivo importante para el Municipio, esto por contar con Recursos Naturales ideales para su manejo

#### 4.7.2.6 Artesanía.

En la actualidad una de las actividades en el municipio y en la región, que ha venido cobrando un auge no solo nacional sino internacional es la confección de prendas de vestir o elaboración de objetos hechos a base de materias primas naturales o nativas como es la palma y el colorido natural que se le da. El bordado de trajes típicos del

Istmo de Tehuantepec, son confeccionados a mano y con un diseño o estilo propio de la comunidad, con utensilios y equipos elaborados por los propios artesanos.

Dichos productos logran colocarse en el mercado local a precios considerables, y cotizándose más en el mercado nacional y fuera del país. De igual forma en el municipio de Unión Hidalgo una de las actividades que han sido la base de sustentos de muchas familias campesinas por mucho tiempo, es la elaboración de objetos de palma.

Esta artesanía ocupa principalmente la palma “Sabal Mexicana”, también nombrada “Palma Real” o “Fina”, la cual es una palmera siempre verde que alcanza una altura de 20 metros, y crece de manera natural en el principio en una extensión de 2000 has aproximadamente.

Elaboración de artesanías de palma.

Para el aprovechamiento de este recurso se requiere de cierta técnica y experiencia por parte del productor, ya que un mal manejo del corte del cogollo (parte central de la palma) puede ocasionar que la planta se seque, y esto va en deterioro de la fuente de la materia prima. De tal manera que el proceso que se sigue como el secado, teñido y tejido de objetos son prácticas que se van heredando de generación en generación en las familias.

La originalidad de los productos ha sido elemental en su comercialización, dado que se elaboran diversos acabados, que van desde sombreros, bolsos, abanicos, tapetes, entre otros que varían en diversos tamaños y colores, logrando cotizarse a precios considerables en la región y fuera del estado.

Elaboración de prendas artesanales.

El bordado de prendas de vestir tales como los Huipiles, Trajes Regionales toman una relativa importancia, debido a que representan una fuente de ingreso extra por parte de las amas de casas, siendo cotizados a buen precio en mercados regionales y nacionales, sin embargo cabe mencionar que la elaboración de esta prenda no se ha dado el valor agregado que debería de tener para su mejor comercialización.

#### **4.8 Servicios públicos.**

El servicio público es la actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas por parte del Ayuntamiento, sujetos a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad, con fines sociales. En este apartado se hace mención de los servicios con los que el ayuntamiento cuenta para satisfacer las necesidades de la población

#### 4.8.1 Mercados

El Municipio cuenta con dos principales mercados locales para la comercialización de productos básicos, uno ubicado en el centro de la población y otro en las cercanías de las vías de ferrocarril conocido también como “La Estación”, existen otros de menor escala en los que se comercializan productos de consumo local, tales como verduras, frutas, misceláneas, carne, entre otras cosas, como por ejemplo, el tianguis que se instala todos los jueves y que le permite al ayuntamiento recaudar más recursos.

A pesar de que estos centros de distribución de víveres y productos de consumo de primera necesidad son por sí solos suficientes para cubrir con la demanda de la población, existen algunos problemas que son necesarios resolver, principalmente en los dos mercados principales y que se exponen en el siguiente diagnóstico:

- Los mercados carecen de orden interno en cuanto a la distribución de locales, no se tienen zonificados de acuerdo al tipo de producto que se comercializa.
- Los mercados carecen de servicios sanitarios, tanto para los locatarios, como para el público en general.
- Los mercados carecen del servicio de vigilancia, lo cual hace vulnerables los negocios que ahí se encuentran.
- El municipio no cuenta con una correcta política administrativa de los mercados ni de recaudación.

#### 25 Mercado Municipal



Estado actual que guarda el mercado municipal

FUENTE: Archivo fotográfico del municipio de Unión Hidalgo

#### 4.8.2 Panteón.

El Panteón Municipal Antiguo posee un valor relevante desde el punto de vista histórico y arquitectónico. Los abuelos y abuelas recuerdan que cuando ellos eran niños y acompañaban al panteón a sus abuelos y abuelas esas sepulturas ya existían. En una exploración que realizó el colectivo Binni Cubi (asociación civil), en abril de 2011, se logró encontrar una sepultura de 1901, lo que da lugar a pensar que en algunos casos podrían tratarse de sepulturas de habitantes de las antiguas rancherías que formaron nuestro pueblo. Hay que resaltar que este tipo de sepulturas no existen en los pueblos de la zona.

El Panteón Municipal Antiguo tiene el atractivo de que allí descansan personajes como Epitacio Cruz, Eutimio De la Rosa, Laureano Ruiz, Julio Alonso Martina, Leonardo Marín, Juan Eligio Morales, Andrés Matus, Modesto Ruiz, José Arenas, Albino Bartolo, Aurelio Sánchez, Melquiades López, Pantaleón de la Rosa, José Cruz De La Rosa, Guillermo Ulloa, Lucas Gómez, Gregorio Marín, Tirso Marín, Ausencio Morales, Vicente Orozco, Francisco Azair y Florentino Martín, entre otros, los cuales se distinguieron ya sea por abrir caminos, por la construcción del mercado, palacio o Iglesia, por ser los primeros músicos, por ser valientes, por ser honrados o simplemente por haber sido los primeros en habitar estas tierras.

Además, el panteón es multicultural por aquello de que en él están enterrados los abuelos y parientes; binnizás, chinos, turcos, afrodescendientes e ikoots.

Lamentablemente año con año se destruyen un número importante de estas sepulturas, unas veces por la propia naturaleza, otras por sacar sólo ladrillos y otras para volver a utilizar los espacios y sepultar a nuevos difuntos. Estamos, tal vez sin darnos cuenta, cometiendo un etnocidio, dañando nuestro patrimonio cultural y siendo tristemente nosotros mismos los destructores de nuestro pasado.

Como se expone líneas antes, se tienen problemas de conservación en el panteón municipal, pero adicionalmente, tenemos otros problemas como son:

- a) Desorden catastral con los predios que comprenden el panteón municipal.
- b) Servicios deficientes que actualmente se brindan.
- c) No hay un padrón confiable de difuntos, así como no hay un control administrativo adecuado.
- d) Destrucción del patrimonio histórico del panteón.



## 26 Panteón Municipal



Tumbas antiguas que aún se conservan en el panteón municipal

FUENTE: Archivo fotográfico del municipio de Unión Hidalgo

### 4.8.3 Agua potable y alcantarillado.

La población de Unión Hidalgo, cuenta con el sistema de agua potable desde 1969, que se introdujo por primera vez la red hidráulica a los habitantes de esta comunidad zapoteca, y han pasado cuarenta y cuatro años y las tuberías ya se encuentran en malas condiciones hasta llegar al grado de su desintegración y causar diversas fugas.

Fuera de eso cuenta con cuatro pozos de absorción, dos de ellas con tanque elevado, pues las otras dos no cuentan con bombas de absorción, por lo que la población solo se abastece con la mitad de los recursos que se tienen.

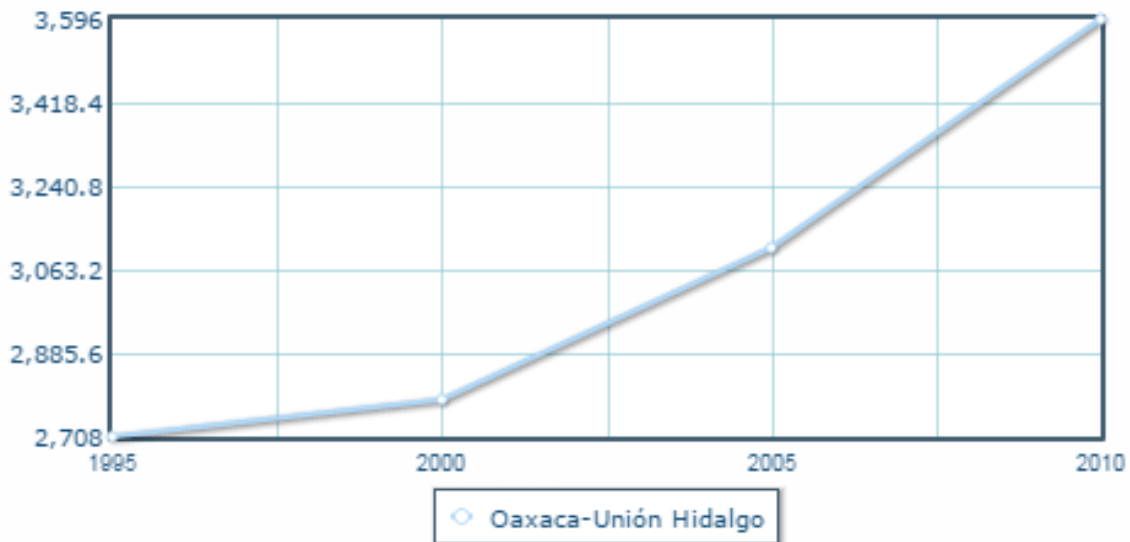
Otra situación que se vive es que el ayuntamiento recauda solo el 40% de la población de recursos por este servicio, pues la comunidad no tiene la cultura de pagar por este beneficio. Y esto representa un problema de gestión.

## 27 Tabla N° 9 Sistemas para la eliminación de aguas residuales

TIPO DE ELIMINACION	NUMERO	%
FOSA SEPTICA	2842	91.32
LETRINA	270	8.67
OTROS	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>3112</b>	<b>100</b>

FUENTE: Municipio Unión Hidalgo

## 28 Gráfica N°8 Viviendas habitadas con drenaje



FUENTE: INEGI 2010

El municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, no cuenta con un sistema de desalojo de las aguas residuales combinado, pluvial y doméstico, que evite por un lado las inundaciones y por otro la propagación de enfermedades de la salud.

La falta de reglas de operación del FAISM impide que el municipio resuelva el problema de las inundaciones y propagación de enfermedades, para poder darles una mejor calidad de vida a los habitantes.

Desde el punto de vista sanitario, las aguas negras y pluviales son desechos originados por la actividad vital de una población y por la lluvia. En su composición se encuentran sólidos orgánicos disueltos y suspendidos que son sujetos de putrefacción. También contienen organismos vivos como bacterias y otros organismos cuyas actividades vitales promueven el proceso de descomposición

Los sistemas de alcantarillado resuelven en forma muy positiva el problema del alejamiento de aguas negras y pluviales, por medio de conductos o tuberías generalmente subterráneas que se encargan de recolectar las aguas de desechos y las transportan en forma segura y rápida, hasta el lugar de disposición final. Este lugar, en un proyecto correctamente concebido, deberá ser un sitio donde sea posible someterlas a un proceso de tratamiento.

Dicho tratamiento de las aguas residuales generalmente consiste en la oxidación de la materia biodegradable y tiene como propósito lograr su estabilización, para quitarles

el poder nocivo que conllevan y poder disponer de ellas en forma segura, sin que causen peligros ni riesgos a la salud humana en caso de ser reutilizadas.

Una localidad enfrenta dos necesidades básicas en material de alcantarillado: el desalojo de las aguas negras producidas tanto por la población como por las actividades industriales y comerciales que en ella se llevan a cabo, y el desalojo de las aguas de lluvia.

Las aguas negras se producen en forma continua y aumentan en cantidad conforme la población crece y diversifica sus actividades socioeconómicas; producen enfermedades infecciosas, afectan la salud y el medio ambiente, y por tanto deben ser tratadas antes de ser descargadas en ríos, lagos u otros cuerpos de agua, o de ser reutilizadas para la agricultura, riego de jardines u otras actividades<sup>144</sup>.

En contrapartida, las aguas de lluvia son transitorias y su frecuencia e intensidad dependen del régimen de lluvia imperante en cada localidad, sin embargo, en todos los casos pueden dirigirse mediante interceptores hacia lugares y usos más racionales sin pasarlas a través de costosas instalaciones de tratamiento.

Para nuestro caso particular en el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, se propuso el desalojo de las aguas pluviales por medio de colectores, y el desalojo de las aguas residuales a base de un Sistema de drenaje.

Para elegir un sistema de alcantarillado es preciso analizar la mayor cantidad de factores que inciden en el problema a resolver, lo que permitirá justificar económicamente y técnicamente su elección.

Tomando en cuenta las necesidades de saneamiento de las poblaciones, la primera prioridad por atender fue la de desalojar las aguas de desecho o aguas negras y, en segundo término, evitar los riesgos y molestias que causan las aguas de lluvia.

Dependiendo de las características económicas de la población y de las condiciones topográficas, se pudo optar por un sistema separado de aguas negras, o un sistema pluvial. Otros factores que intervienen en la elección son la necesidad y factibilidad de tratamiento de las aguas negras y las posibles exigencias del bombeo a la red.

Por otra parte, si la configuración topográfica no permite el desalojo de las aguas de lluvia en forma superficial y, además, el potencial económico de la población no puede absorber el costo de las obras de un sistema combinado o pluvial, entonces es pertinente proyectar primero el desalojo de las aguas negras por medio de un sistema separado que las conduzca hasta un sitio adecuado y fuera de la localidad, dejando para etapas posteriores la solución al problema pluvial.

---

<sup>144</sup> El agua tratada, bien sea la procedente de aguas grises, de aguas residuales o de agua de lluvia, puede utilizarse para cualquier aplicación en la que se necesite agua dulce limpia que no sea potable. Es decir, en ámbito doméstico, puede utilizarse para cualquier cosa que no sea beber, cocinar o lavarse.

#### 4.8.4 Disposición de la basura.

La basura es un gran problema de todos los días y un drama terrible para la población en general que ya no saben qué hacer con tantos desperdicios que son fuente de malos olores, de infecciones y enfermedades, de contaminación ambiental y de alimañas, además de constituir un problema de recolección y almacenamiento que cuesta mucho dinero.

Falta hacer campaña de concientización a la población para poder resolver primeramente la separación de la basura, después la disposición final y por último evitar la incineración como práctica de rutina.

Como se muestra en la siguiente tabla, al no tener una cultura de deshecho de los residuos<sup>145</sup>, la población prefiere incinerar, y con estos creer que se resuelve el tema de la disposición final de la basura, siendo que es una problemática que tiene que resolver el Ayuntamiento.

**29 Tabla N°10 Disposición de Basura**

DISPOSICION DE BASURA	NUMERO	%
RED MUNICIPAL	1210	38.88
ENTERRAMIENTO	102	3.27
CIELO ABIERTO	65	2.08
INCINERACION	1735	55.75
OTROS	0	0
TOTAL	3112	100

*FUENTE: MICRODIANOSTICO DE SALUD 2010.*

En la tabla anterior, se observa que las formas más comunes de eliminación de basura se realiza por incineración en 55.75% de la población.

Gracias a que el Municipio vecino de Juchitán de Zaragoza cuenta con un basurero propio en las intermediaciones con Unión Hidalgo, el ayuntamiento de ese municipio permite que la población Unidalgense disponga de este basurero para su disposición final.

#### 4.8.5 Seguridad pública.

Una de las principales atribuciones del municipio es la de prestar el servicio de seguridad pública para procurar que el desarrollo de la vida Comunitaria transcurra

<sup>145</sup> La falta de infraestructura para el tratamiento de basura así como establecimiento de un relleno sanitario, para el manejo de la basura es lo que hace falta en el municipio

dentro de los cauces del Estado de Derecho. La autoridad municipal debe organizar y proveer de medios a las dependencias que tienen a su cargo las funciones de policía, seguridad, vialidad y asistencia a la población en situaciones de emergencia.

La seguridad pública es la función a cargo del estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública. Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.<sup>146</sup>

La autoridad municipal debe realizar acciones para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad.

El municipio de Unión Hidalgo cuenta con 33 elementos de seguridad, 15 elementos por cada turno de trabajo, 1 Comandante y el Director de seguridad Pública, por ser una población de casi 14,000 habitantes, el cuerpo de seguridad no se da abasto y están desarmados por la policía del gobierno estatal.

Capacitar y equipar a cada elemento de seguridad trae un costo de aproximadamente \$30,000 y el ayuntamiento no cuenta con estos recursos.

#### **4.9 Organización municipal.**

En el municipio los habitantes tienen derechos y obligaciones como ciudadanos, una de estas es formar parte de la autoridad municipal alguna vez. El nombramiento de las autoridades municipales se realiza bajo el sistema de partidos políticos, los miembros del H. Ayuntamiento desempeñan sus funciones durante un periodo de tres años, al finalizar este periodo se realizan nuevas elecciones para nombrar nuevas autoridades, las cuales toman posesión el día 1º de Enero.

Los ciudadanos no pueden formar parte del Ayuntamiento en dos periodos consecutivos, es necesario descansar tres años, así mismo. Los integrantes del ayuntamiento mencionan que para realizar sus funciones, toman en cuenta la Ley municipal para el estado de Oaxaca, mencionando que se tomaron en cuenta las facultades, obligaciones y atribuciones de los integrantes de un municipio, basándose en el Capítulo VII, artículo 48, fracción del I al XXV, donde menciona las facultades y obligaciones del presidente municipal. En el Capítulo VIII, artículo 51, fracción I al XII, que menciona las atribuciones del Síndico Municipal y en el Capítulo IX, artículo 53, fracción I al X, menciona las facultades y obligaciones de los regidores.

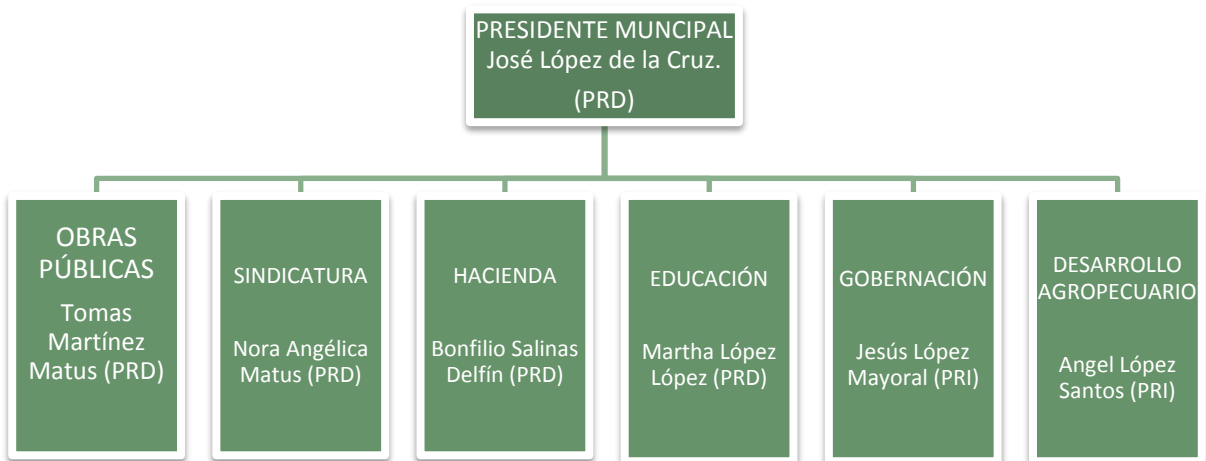
---

<sup>146</sup> El Istmo se ha convertido una zona insegura que preocupa a sus habitantes, pues los delincuentes se han apoderado de la población, mientras crecen el miedo y la injusticia que hay para castigar a quienes cometen estos atracos.

Sin embargo existen problemas de organización y reconocimiento de sus facultades y obligaciones, a continuación se menciona las capacidades administrativas con las que cuentan para brindar el servicio a la sociedad.

- Los cargos importantes están ocupados por persona que no tiene el perfil para poder atender los problemas que en su área se presentan
- Los recursos con que cuenta el municipio no son suficientes
- No hay una cultura organizacional que permita al ayuntamiento trabajar en armonía en los diferentes departamentos.
- Las funciones de una regiduría en el momento que interviene el recurso económico, pasa a ser parte de las actividades del Tesorero.

### 30 Organigrama de Cabildo del municipio



FUENTE: Elaboración propia con datos de campo.

#### 4.9.1 Estructura orgánica

El presidente municipal (periodo 2014 – 2016), es el encargado dar audiencia a la población en general y de atender a las dependencias que visitan el municipio. Por otro lado realiza gestiones ante dependencias estatales y federales que puedan ofrecer apoyo en cuanto a financiamiento de recursos y capacitación que pueda beneficiar a la ciudadanía del municipio. Realiza reuniones en las localidades sobre obras y proyectos que están o que se desean poner en marcha.

El síndico el representante jurídico del Municipio, dentro de las atribuciones que realiza en municipio son las que a continuación se mencionan.

- Procura, defiende y promueve los intereses municipales, representa jurídicamente al municipio, también se involucra aunque no como debiera ser en la gestión de los negocios de la hacienda municipal,
- Por otro lado practica a falta de Agente del Ministerio Público, las primeras diligencias de averiguación previa, remitiéndolas al Ministerio Público del Distrito Judicial que le corresponda;
- Regulariza la propiedad de los bienes municipales, e inscribirlos en el registro público de la propiedad.

Como se puede observar, el síndico municipal realiza actividades que le competen, sin embargo es necesario ampliar los conocimientos y capacidades con las que cuentan para involucrarse con mayor intensidad y realizar las obligaciones que le competen.

La siguiente tabla muestra como está integrada la plantilla del Ayuntamiento de Unión Hidalgo Oaxaca, tomada de la página de Internet del H. Congreso de Oaxaca en su LXII Legislatura<sup>147</sup>.

#### **Plantilla del Ayuntamiento <sup>148</sup>**

#### **31 Tabla N°11 Conformación del Ayuntamiento**

<b>UNIÓN HIDALGO</b>			
<b>COALICION “UNIDOS POR EL DESARROLLO”</b>			
N o.	PROPIETARIO	SUPLENTE	PARTIDO AL QUE PERTENECE
1	JOSE LOPEZ DE LA CRUZ	MIGUEL SALINAS ALVARADO	PRD
2	NORA ANGELICA MATUS	MARTHA LÓPEZ	PRD
3	JUAN CASTILLO DE LA CRUZ	MARTIN MANUEL DE LA CRUZ	PAN
4	BONFILIO SALINAS DELFIN	TOMAS MARTINEZ MATUS	PRD

<sup>147</sup> [http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2014/integraci%C3%B3n%20Cabildos%20%202013%20\(1\).pdf](http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2014/integraci%C3%B3n%20Cabildos%20%202013%20(1).pdf)

<sup>148</sup> Tabla de estructura de conformación del Gobierno de Unión Hidalgo Oax. con información recabada en el Ayuntamiento

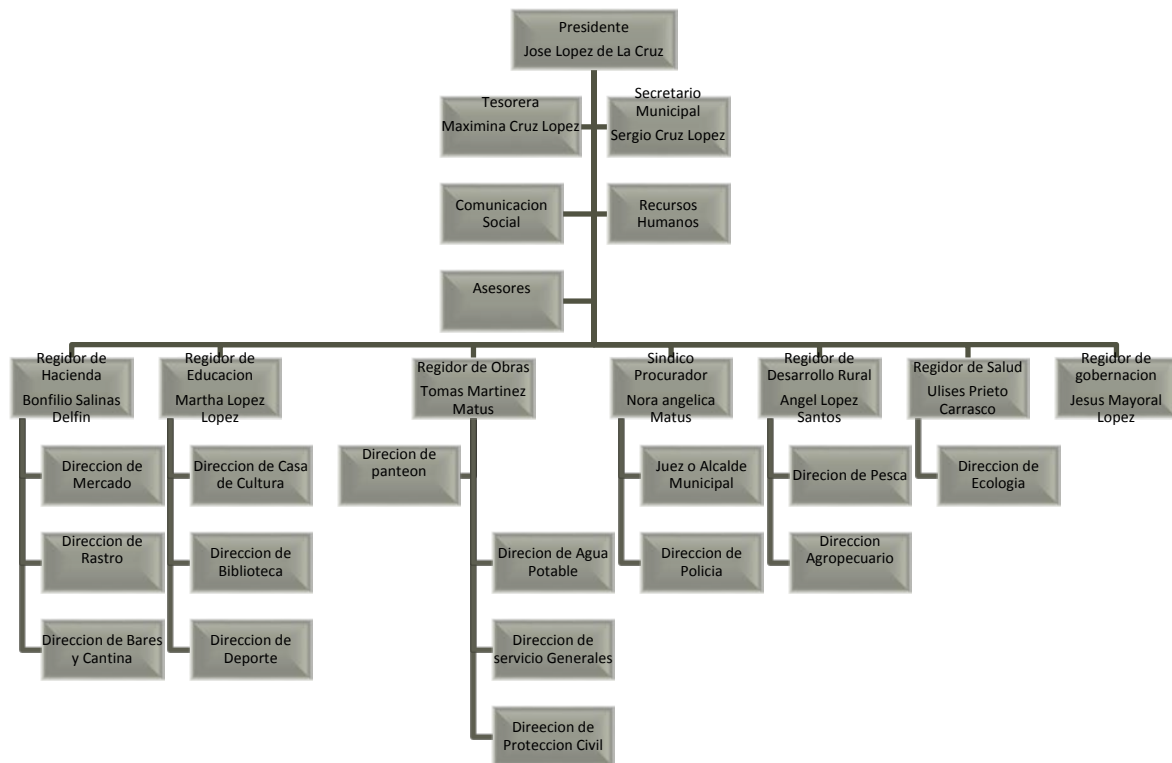
5	HERMINIO LOPEZ MARIN	FRANCO LOPEZ SANTOS	PRD
---	----------------------	---------------------	-----

COALICION "COMPROMISO POR OAXACA"			
N°	PROPIETARIO	SUPLENTE	PARTIDO AL QUE PERTENECE
1	ULISES ESCOBAR ALONSO	ANGEL LOPEZ SANTOS	PRI
2	JESUS MAYORAL LOPEZ	NICASIO RUIZ LOPEZ	PRI

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

Del cual se desprende el siguiente organigrama, donde podemos ver claramente como quedo estructurado dicho ayuntamiento.

### 32 Organigrama N°1 Estructura Municipal



FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo



## 4.10 Políticas públicas

Como lo vimos en el capítulo del marco teórico, muchos autores han escrito sobre las políticas públicas que deben emprender los gobiernos subnacionales, para el caso de estudio analizaremos las que destacan desde el nivel Estatal.

### 4.10.1 Estatales.

El gobierno de Gabino Cué Monteagudo interesado que las políticas públicas aterricen y se traduzcan en obras y acciones a nivel municipal, en beneficio de los habitantes, afirmó el subsecretario de Fortalecimiento Municipal, Carlos Alberto Moreno Alcántara, al dirigirse en nombre del titular de la Segego, Alfonso Gómez Sandoval Hernández, a las autoridades municipales electas para el período 2014-2016, quienes asistieron a un curso de inducción.

Y para fortalecer un proyecto de estado, sólido, progresista y en gobernabilidad, agregó el funcionario, debe empezarse desde la raíz que es en la municipalidad, donde las demarcaciones no solo son base de la división territorial, sino el primer nivel de identidad y comunidad de los ciudadanos.

Hizo notar que ante las nuevas realidades de nuestra sociedad, las poblaciones deben revitalizarse para brindar servicios públicos de calidad, de ahí la importancia de fortalecer sus capacidades a través de reuniones de información y capacitación, que les permitirá el desarrollo equilibrado de las comunidades.

En el orden económico, el representante de la subsecretaría de planeación y presupuestación, José Julio Domínguez Pérez, y la directora de Inversión Pública, Janeli Jarquín Rodríguez, ambos de la secretaría de finanzas, señalaron que si bien el financiamiento municipal es evidentemente insuficiente para responder a las expectativas y demandas de la población, con legalidad, respeto, transparencia y colaboración entre los tres órdenes de gobierno deberán aplicarse los recursos para el desarrollo de obras y programas que permitan el crecimiento social de las poblaciones.

En este contexto, el director de Gobierno de la Segego, Rodrigo Velásquez García, explicó la importancia de acreditar legalmente a las autoridades, al tiempo de señalar también que la diversidad y contrastes de los municipios son características propias de Oaxaca, pero su fuerza radica en cada una de las partes que lo integran, por ello este curso de inducción ofrece a los servidores públicos las bases necesarias para enfrentar los desafíos en materia política, económica y social.

En lo social, el director de Organizaciones Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (Sedesoh), Graco Rojo Curiel, señaló que una de las premisas de las autoridades municipales electas será la de promover el abatimiento de las desigualdades que lastiman a los pueblos mediante políticas públicas que combatan la desigualdad, la pobreza y la miseria.

Es a través del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Oaxaca<sup>149</sup> que se elaboran las políticas públicas, La principal función que tiene, es dejar atrás la improvisación, la ocurrencia, la visión de corto plazo y los sesgos partidistas con que los gobernantes anteriores ejercieron el poder; en lugar de eso es necesario partir del concepto de la planeación democrática participativa, es decir de la concepción de programas y proyectos sustentados en la participación continua de la gente y el compromiso del gobierno, con una visión de largo plazo.

#### 4.10.2 Regionales.

La regionalización es una herramienta de apoyo a la planeación para resolver problemáticas comunes de territorios que comparten características similares y lograr así una mejor integración del espacio, fundamentalmente en los campos administrativo, económico, político y social.

Una adecuada regionalización contribuye a una más efectiva y eficiente acción gubernamental, mejora la interacción entre las partes sectorial y territorial de las políticas públicas y promueve un mayor equilibrio entre la disposición y explotación de los recursos naturales y los requerimientos del propio desarrollo económico.

La regionalización contribuye a un mejor aprovechamiento de recursos y acciones de los diferentes actores públicos, privados y sociales- que influyen en el territorio y permiten mejorar la articulación de esfuerzos en torno a objetivos comunes. De esta forma, una adecuada regionalización es fundamental para mejorar la planificación de los proyectos y acciones, elevar el nivel y calidad de vida de los habitantes y aumentar la competitividad del territorio mediante la articulación de redes de empresas, instituciones y actores locales.

“El desarrollo de México no puede lograrse sin el progreso de cada una de sus regiones. Hoy en día, las desigualdades regionales de México hacen evidente que no

---

<sup>149</sup> El Plan de Desarrollo del Estado, es el instrumento rector de la planeación estatal y en él, deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y la sociedad hacia ese fin.

todas las entidades y localidades se han beneficiado de la misma forma del proceso de inserción en los mercados internacionales ni de los profundos cambios que se han emprendido en México durante las últimas dos décadas. Por ello, se requiere de una estrategia regional que permita afrontar los retos de empleo y bienestar de su población a todo lo largo del territorio nacional”

En el estado de Oaxaca se han elaborado diversas regionalizaciones a partir de las prioridades identificadas en distintas fases de la historia de la planeación de la entidad. Dentro de los ejercicios más conocidos se puede ubicar el de Ángel Bassols Batalla, quien ubica al estado dentro de dos grandes regiones de México: Pacífico Sur y Oriente. Su división se basa en los recursos naturales (clima, agua, suelos) y considera como elementos complementarios las vías de comunicación y la urbanización, con una escala que va de zonas pobres a ricas y de zonas subdesarrolladas a desarrolladas. Estos elementos describen la separación entre la zona del alto Papaloapan y el resto del estado.

#### 4.10.3 Municipales.

Es la herramienta básica de la planeación, donde se materializan el programa de gobierno y las políticas institucionales, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio, con la participación de los sectores público y privado.

Los planes municipales de desarrollo urbano deben ser congruentes con las políticas, estrategias y objetivos previstos en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y, en su caso, con los del Plan Regional de Desarrollo Urbano que corresponda asentamientos humanos en el territorio municipal.

La Planeación del Desarrollo Municipal permite mantener una comunidad informada de lo que se propone hacer en el corto, mediano y largo plazo, con acciones de impacto municipal, micro regional y regional al igual que sus presupuestos gastos y costos de obras, proyectos y acciones a realizar.<sup>150</sup>

Hay cada vez mayor evidencia de que los patrones de la nueva economía mundial ofrecen oportunidades importantes a los gobiernos locales. La consolidación de las

---

<sup>150</sup> CABRERO MENDOZA, ENRIQUE, *La nueva gestión Municipal*, CIDE, Miguel Porrúa, México, 1995

prácticas democráticas que la sociedad contemporánea exige y la construcción de una gobernanza estable, radica fundamentalmente en los espacios sociales.

La Unión Europea, se construye desde una mística de subsidiariedad, en las que los gobiernos locales amplían sus ámbitos de acción pública y despliegan sus estrategias de integración interregional e intergubernamental. En México algunas reformas constitucionales (1999), transferencia de recursos fiscales desde 1995 han construido el cambio.

La agenda de políticas públicas a nivel local se ha venido expandiendo, integrando ámbitos que tradicionalmente no se atendían, interviniendo en cuestiones de la acción pública que no eran tradicionalmente de su competencia, y abarcando de una manera más profunda e integral las áreas que tradicionalmente se atendían.

Se deriva de una presión creciente por parte de la ciudadanía para que el gobierno local atienda sus necesidades y aspiraciones de forma más comprometida y eficaz.

Llevar a cabo las acciones que por inercia hay que atender, es decir la prestación de servicios públicos:

- Alumbrado
- Recolección de basura
- Mantenimiento de parques y jardines
- Panteones
- Rastros...

La administración municipal se preocupa por ampliar la cobertura y por captar más recursos presupuestales (transferencias federales y estatales o por el cobro de algunos impuestos y servicios), requiriendo de los gobiernos locales una mayor capacidad de acción.

Surge por lo tanto, la necesidad de construir redes de política pública. Por ejemplo: De la misma forma la recolección de basura se transforma en la recolección, tratamiento y manejo de desechos y previsión de tiraderos.

Es así como las funciones tradicionales se redimensionan pasando de ser la prestación de un servicio público a ser la hechura integral de una política pública. La agenda de políticas y asuntos a tratar por parte del gobierno municipal se expande abarcando la atención de problemas que tradicionalmente no eran de su competencia.

La agenda de políticas públicas locales se da entonces de diferentes maneras dependiendo del escenario en el que nos encontremos.

Los tiempos de referencia en la hechura de las políticas y los ritmos de cada etapa son diferentes. Por eso las políticas públicas son vistas como itinerarios de acción que deben responder a necesidades inmediatas y producir resultados concretos y visibles.

En la fase de definición del problema la agenda local tiende a responder a demandas de la ciudadanía o a evidencias que requieren intervención y son visibles para la opinión pública. La agenda local tiende a seleccionar los problemas en los cuales se puede intervenir para que en un periodo similar al periodo gubernamental se puedan ofrecer resultados.

La fase de formulación y diseño tiende a prolongar menos el tiempo de análisis de alternativas y de reflexión respecto a los instrumentos de intervención. Un gobierno local cuenta con menos recursos técnicos y humanos para llevar a cabo un análisis más exhaustivo de opciones y métodos de intervención.

La fase de la implementación de las políticas, la agenda local tiende a aproximar mucho más las acciones de las decisiones, es decir, una vez formulado el programa de acción casi de inmediato se pone en marcha, lo cual si bien evita un desdoblamiento complicado, burocrático y lento de las decisiones, genera ciertos riesgos al llevar a operar acciones que posiblemente no pudieron ser implementadas en una fase piloto de experimentación.

Los contratos son un mecanismo muy eficaz para la regularización en la operación de la acción municipal.

La fase de evaluación tiende a ser confusa y ambivalente esto debido a que el público en el espacio local quiere observar resultados inmediatos de la acción gubernamental. Una política pública percibida como positiva por la población rápidamente puede generar en el gobierno local un desinterés por continuar evaluándola o viceversa<sup>1</sup>.

Por ejemplo, el que la población se sienta más segura por ver más policías en la calle puede llevar al gobierno local a dejar de lado otras acciones en contra de la delincuencia y el seguimiento de los resultados reales del programa.

#### **4.11 Los servicios públicos y la administración municipal.**

En el municipio de Unión Hidalgo Oaxaca, los habitantes tienen derechos y obligaciones como ciudadanos, una de estas es formar parte de la autoridad municipal alguna vez. El nombramiento de las autoridades municipales se realiza bajo el sistema de partidos políticos, los miembros del H. Ayuntamiento desempeñan sus funciones durante un periodo de tres años, al finalizar este periodo se realizan nuevas elecciones para nombrar nuevas autoridades, las cuales toman posesión el día 1º. De Enero.

Los ciudadanos no pueden formar parte del Ayuntamiento en dos periodos consecutivos, es necesario descansar tres años, así mismo. Los integrantes del ayuntamiento mencionan que para realizar sus funciones<sup>151</sup>, toman en cuenta la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, mencionando que se tomaron en cuenta las facultades, obligaciones y atribuciones de los integrantes de un municipio, basándose en el Capítulo VII, artículo 48, fracción del I al XXV, donde menciona las facultades y obligaciones del presidente municipal.

En el Capítulo VIII, artículo 51, fracción I al XII, que menciona las atribuciones del Síndico Municipal y en el Capítulo IX, artículo 53, fracción I al X, menciona las facultades y obligaciones de los regidores.

Sin embargo existen problemas de organización y reconocimiento de sus facultades y obligaciones, a continuación se menciona las capacidades administrativas con las que cuentan para brindar el servicio a la sociedad.

Los cargos importantes están ocupados por persona que no tiene el perfil para poder atender los problemas que en su área se presentan

Los recursos con que cuenta el municipio no son suficientes, ya que no hay una cultura organizacional que permita al ayuntamiento trabajar en armonía en los diferentes departamentos.

Las funciones de una regiduría en el momento que interviene el recurso económico, pasa a ser parte de las actividades del Tesorero.

#### **Gobierno**

Actual presidente municipal electo Ing. José López de la Cruz por la coalición PAN, PT, PRD (2014 – 2016)

---

<sup>151</sup> El desempeño de una administración municipal se puede conocer por la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados ya que mediante éstos el gobierno muestra su función imparcial ante los habitantes

#### 4.11.1 Programación del servicio público.

Con el apoyo del senado de la república, el ayuntamiento del Unión Hidalgo, Oaxaca, atiende el servicio de pavimentación de algunas calles, aunque no esté resuelto el tema del drenaje.

#### 4.11.2 Demandas sociales.

1. Deforestación y Contaminación del ambiente y de los mantos freáticos del territorio que comprende el municipio de Unión Hidalgo.
2. insuficiente infraestructura en abasto de agua potable, servicio de electrificación, servicios de salud, educación principalmente en el barrio pescador, el cocal, el zapotal, San Lázaro y Juquilita, y de canales de desagüe afectando con inundaciones en los barrios pescadores, palmeros e inocentes.
3. Incertidumbre en la generación de ingresos por los insuficientes caminos cosecheros, en la comercialización de sorgo y ajonjolí, en la producción artesanal y en actividades pesqueras.
4. Baja calidad de los servicios brindados en el H. Ayuntamiento como resultado del poco equipo de cómputo, mobiliario, infraestructura así como por la poca contribución económica de los habitantes por estos servicios (pago de predial, agua, etc).

#### 4.11.3 Personal competente.

Para este tópico ver cédula 20 Personal Administrativo en apartado de anexos.

De allí se desprende que el ayuntamiento de Unión Hidalgo, Oaxaca cuenta con una plantilla de trabajo de 186 miembros distribuidos en todas las regidurías.

#### 4.11.4 Recursos financieros

Para este tópico ver cédula 13, 14 y 15 en apartado de anexos

### 4.12 Análisis y observaciones de leyes y reglamentos vigentes

1. Ley de planeación, desarrollo administrativo y servicios públicos municipales.

*ARTÍCULO 1.- Esta Ley es de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado de Oaxaca, establece la competencia, facultades y deberes que corresponden al Municipio en las materias de planeación, desarrollo administrativo y servicios públicos municipales, es reglamentaria del artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y desarrolla el Título quinto de la Ley Orgánica Municipal.*

Este es el ordenamiento jurídico para que el municipio de Unión Hidalgo y Juchitán de Zaragoza, comunidad vecina, celebren convenios en materia de servicios públicos municipales, ya que para el caso de estudio que es el drenaje, entre estos dos municipios se encuentra un Estero que podría ser el sitio de disposición final de las aguas residuales después de ser tratadas. Como lo estipula el siguiente artículo.

*ARTÍCULO 2.- Los Municipios del Estado, en todo momento, y sin menoscabo de la libertad que sanciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, podrán coordinarse y asociarse entre sí o con el Estado para la más eficaz prestación de los servicios públicos municipales y el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.*

Pasando al título cuarto de esta ley, de la planeación municipal. A la letra dice:

ARTÍCULO 45.- El Plan Municipal de Desarrollo deberá ser elaborado, aprobado por mayoría calificada y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Gaceta Municipal o revistas especializadas en temas Municipales, dentro de los primeros tres meses, contados a partir de la fecha de instalación del Ayuntamiento.

Pero de no hacerlo, en ningún momento causa sanciones al municipio, por lo que no se sienten obligados a elaborar dicho documento.

*ARTÍCULO 47.- El Plan Municipal de Desarrollo contendrá un diagnóstico de la situación económica, social y ambiental del Municipio y como mínimo deberá incluirse lo relativo al estado que guarda la infraestructura y los servicios básicos, las metas a alcanzar, las estrategias a seguir, los plazos de ejecución, las dependencias y organismos responsables de su cumplimiento y las bases de coordinación. En la elaboración de su Plan Municipal de Desarrollo el Ayuntamiento proveerá lo necesario para instituir canales de participación ciudadana, tomará en consideración las necesidades específicas de hombres y mujeres detectadas y tendrá como marco de referencia la incorporación de la perspectiva de género en su diseño, garantizando en los principios de equidad, justicia, transparencia y honestidad.*

Para el caso de estudio, queda claro que no se llevan a cabo estos lineamientos, pues a la fecha, después de más de un año y tres meses (enero 2014) de haberse instalado el ayuntamiento, aun no se cuenta con dicho documento.

Pasando al capítulo II de esta ley, de los programas municipales,



*ARTÍCULO 48.- Los programas anuales de la administración pública municipal y los programas especiales de los organismos descentralizados de carácter municipal, serán los documentos básicos para la ejecución de obras, la prestación de los servicios públicos a cargo del Ayuntamiento y deberán contener como mínimo los siguientes requisitos:*

.....

*II.- De los servicios Públicos:*

- a).- Listado de los servicios que se prestarán;*
- b).- Los responsables de su prestación;*
- c).- El presupuesto asignado a cada uno de ellos; y*
- d).- El número de beneficiados de los mismos.*

Regresando al punto de discusión que es el sistema de drenaje, parece insuficiente la capacidad de gestión para atender las demandas de la comunidad, por una parte, el ayuntamiento proporciona los servicios de agua potable, alumbrado y limpia, pero del drenaje aún no.

Empezando por el agua, el municipio recauda solo lo equiparable al 50% de la comunidad, debido a que gracias a las prácticas políticas que se implanto hace 6 administraciones, por diferencias ideológicas, El PRD en aquel entonces al verse derrotados y argumentando fraude en las urnas, decidieron no contribuir con el pago de los impuestos que el ayuntamiento requería, de allí, que en el siguiente trienio, a verse favorecidos en las urnas electorales, el partido derrotado (PRI), tomo las misma medida de revanchismo, por lo que se volvió costumbre que el ayuntamiento no contara con esta recaudación.

Tomar acciones al respecto es lo que el ayuntamiento necesita para que se fortalezcan sus finanzas públicas, además de hacer conciencia entre el municipio y el ayuntamiento que ambos necesitan trabaja de manera conjunta en beneficio de la localidad y poder dejar un patrimonio culturas a las siguientes generaciones.

En el caso del Alumbrado Público, parte de los terrenos ejidales de los ciudadanos han sido saqueados por la empresa encargada de la construcción del Parque Eólico y como en la ley de ingreso no se contempla el cobro por explotación de suelo, ni mucho menos la contribución de la empresa con wattage para el alumbrado público, el ayuntamiento no se ha visto beneficiado de este servicio.

Con respecto a la limpia, existe un terreno destinado como basurero público, y que el ayuntamiento no ha querido utilizar, debido a que los dueños de los terrenos vecinales

se oponen a que este tiradero se convierta en un foco de contaminación para la ganadería.

Y regresando al tema del drenaje, al no contar con recursos suficientes propios y a las prácticas sociales del municipio de no querer colaborar con la hacienda municipal, se vuelve imposible atender esta necesidad elemental, por lo que a resolver a corto plazo, detectan cuales son las calles que presentan mayor problema de inundación y atienden primero la pavimentación con los programas que el Estado provee...

Continuando con esta ley, el siguiente artículo dice:

*ARTÍCULO 49.- El Ayuntamiento, dentro de los primeros noventa días de su ejercicio anual, deberá elaborar sus programas de obras y servicios, tomando en consideración la participación y consulta popular que se hubieran hecho al Consejo de Desarrollo Social Municipal.*

*Estos programas deberán ser aprobados por mayoría calificada, y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en la Gaceta Municipal o revistas especializadas en temas municipales, y serán enviados al Congreso del Estado para su conocimiento.*

En primer lugar, el municipio no cuenta con la gaceta, en segundo lugar, tampoco elaboran una agenda pública, pues a las demandas que a la sociedad le urgen que se resuelvan, se les responde que el ayuntamiento no cuenta con los recursos económicos para que éstas sean atendidas.

*ARTÍCULO 55.- El Municipio, impulsará las actividades productivas en su ámbito territorial para alcanzar los siguientes propósitos generales:*

*I.- Mejorar la calidad de vida de los habitantes del Municipio;*

*II.- Promover las unidades de producción de bienes y servicios;*

*III.- Incrementar la productividad de las fuentes económicas existentes;*

*IV.- Aumentar la capacidad productiva en los medios rural y urbano;*

*V.- Fomentar el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos productivos del Municipio;*

*VI.- Fortalecer al Municipio para mejorar la calidad de los servicios públicos a su cargo;*  
*y*

*VII.- Enfrentar con capacidad los retos del crecimiento demográfico y de la demanda social, con fuentes de empleo e ingreso para los habitantes del Municipio.*

Por una parte el ayuntamiento atiende a corto plazo, pero no resuelve los problemas de inundación que se presentan, en atención al punto 2 del artículo anterior, efectivamente los caminos de acceso a la playa San Vicente (sureste de la cabecera municipal), se vuelven intransitables durante la época de lluvia, por lo que ni a carreta se puede llegar, esto provoca que los pescadores tengan que rodear el pueblo y buscar otras salidas de acceso, entonces pareciera irónico que cuando más abunda el pescado el costo de adquisición se eleva. Al respecto el ayuntamiento se mantiene al margen.

Claramente se ve una falta de competitividad administrativa, por lo que es urgente dotar no solo de capacidades técnicas y administrativas al municipio, sino también de hacerles ver como la instancia de autoridad con la que se envistieron.

En el Título Quinto, Del Desarrollo Municipal Y La Participación Ciudadana. Cabe resaltar los siguientes puntos.

*En el ARTÍCULO 64 que a la letra dice: El Ayuntamiento promoverá entre sus habitantes las formas de participación comunitaria en las tareas que tiene a su cargo, con el objeto de que coadyuven al cumplimiento de sus fines y participen mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal, cívico y en el beneficio colectivo del Municipio.*

Al no querer comprometerse con la ciudadanía por aquello de la rendición de cuentas, el Ayuntamiento ha venido desarticulando la participación ciudadana, debido a los usos y costumbres que se vienen ejerciendo.

Existe un grupo social de jóvenes que buscan rescatar la parte histórica y cultural del municipio, los cuales trabajan con recursos propios de sus agremiados, ya que en repetidas ocasiones al acercarse al ayuntamiento, se han topado con pared, pues no son las prioridades que tienen que atender.

Para poder dar cumplimiento al artículo 66, el ayuntamiento nombró un comité de vecinos, nombrado *Pro Mejora.*, primero veamos que dice dicho artículo:

*ARTÍCULO 66.- En el Municipio podrán funcionar como órganos de participación ciudadana los comités de vecinos que considere conveniente el Ayuntamiento y los Consejos de Colaboración Municipal; para el cumplimiento de las tareas de estos órganos el Ayuntamiento expedirá el Reglamento correspondiente.*

Por su parte el ayuntamiento para cumplir con las reglas de operación del ramo 33, cada año renueva a los integrantes de *Pro Mejora*, que es la que se encarga de recoger las demandas de los barrios del municipio, y por lo regular se solicitan: arreglos de calles, alumbrado público, arreglos de escuelas, campos deportivos, instalación de pozos profundos, etc. Como este recurso viene etiquetado, se dan a la tarea de priorizar que asunto atender.

El ayuntamiento deberá promover esta ley para beneficio de la comunidad y para recuperar la confianza de los ciudadanos.

2. Ley de responsabilidades de los servidores publicos del estado y municipios de Oaxaca.

*Artículo 1º.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en materia de:*

*I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público estatal y municipal;*

*II.- Las obligaciones en dicho servicio público;*

*III.- Las responsabilidades y sus sanciones tanto las de naturaleza administrativa disciplinaria y resarcitoria, como las que se deban resolver mediante juicio político...*

*Artículo 2º.- Son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, sea cual fuera la naturaleza de su nombramiento, designación o elección.*

Si como lo establece este artículo, y como se no ha enseñado, *es un principio general del derecho que todo aquel que cause un daño a otro debe resarcirlo.* Lo cierto es que hasta este municipio todavía no se llevan a cabo las prácticas de reparación de daños al erario, o la aplicación de sanciones administrativas, pues se ha visto que el presidente al dejar el cargo cada trienio, el municipio pierde sus bienes y los nuevos expresidentes se vuelven ricos de un día para otro.

*Artículo 43.- La Contraloría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración Pública del Estado en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

Ejemplo claro es que el inmueble de la casa de la cultura del ayuntamiento le pertenece a un expresidente, los locatarios del mercado municipal se adueñaron de los locales comerciales argumentado que son patrimonios familiares, y podría seguir nombrando una serie de inmuebles que han pasado de la administración del ayuntamiento a manos de particulares.

Entonces ¿qué daño y quien ha pagado por estos despojos al ayuntamiento? La propuesta para este punto es que se haga cumplir dicha ley.

3. Ley de transparencia y acceso a la información pública para el estado de Oaxaca.

Esta ley es de carácter Estatal y solo menciona al municipio en su artículo siguiente.

*ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público y de observancia obligatoria para todos los servidores públicos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo estatal y municipal, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.*

Por lo que es importante que la legislatura local, haga las posibles enmiendas para que aterricen a todos los municipios.

*ARTÍCULO 4. Son objetivos de esta Ley:*

*I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos;...*

*II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de información oportuna, verificable, inteligible y relevante que generan los sujetos obligados, a fin de impulsar la contraloría ciudadana y el combate a la corrupción;*

*IV. Garantizar una adecuada y oportuna rendición de cuentas de los sujetos obligados a través de la generación y publicación de información sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos de manera completa, veraz, oportuna y comprensible;*

Pero tal parece que todavía no hacen caso a esta ley, pues los gastos corrientes del ayuntamiento, solo es del conocimiento del presidente municipal y la tesorera. Obedeciendo solo a cuestiones del partido al que representan.

*ARTÍCULO 6. Para efectos de esta Ley son sujetos obligados:*

.....

*II. Las administraciones públicas estatales y municipales, incluyendo a los organismos desconcentrados y descentralizados, a las empresas de participación estatal y municipal, y los fideicomisos públicos estatales o municipales;*

En el capítulo III de esta ley se dispone lo concerniente a la información pública de oficio, diciendo lo siguiente:

*ARTÍCULO 9. Con excepción de la información reservada y confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público, sin que medie solicitud alguna, así como difundir y actualizar dentro de los sesenta días naturales a que surja o sufra alguna modificación, en los términos del Reglamento Interno y los lineamientos que expida el Instituto, la siguiente información:*

*I. Su estructura orgánica;*

*II. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;*

*III. Las facultades y atribuciones de cada sujeto obligado; así como las de cada unidad administrativa que conforme su estructura;*

*IV. El directorio de servidores públicos por área, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes que incluya nombre, profesión, cargo, domicilio legal, teléfono oficial, y en su caso, correo electrónico, con las excepciones previstas por esta Ley;*

*V. La remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de compensación;*

*VI. El nombre, domicilio legal y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos encargados del Comité de Información y de la Unidad de Enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes de acceso a la información;*

*VII. El Programa Operativo Anual;*

*VIII. Las metas y objetivos de los sujetos obligados y las unidades administrativas que las conformen ajustados a sus programas operativos; y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las unidades responsables, así como los avances físico y financiero para cada una de las metas;*

*IX. Los servicios y trámites que ofrecen, describiendo requisitos y formatos requeridos;*

*X. La información sobre el presupuesto asignado en lo general y por programas, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos del Estado;*

*XI. La deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto y legislación aplicable;*

*XII. El listado de la información pública, ejercicio a que se refiere, área que la resguarda y medio de difusión;*

*XIII. Los resultados definitivos de las auditorías concluidas al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Contraloría, los órganos de control internos o el órgano de auditoría y fiscalización del Legislativo.....*

Hace falta mucho por hacer en materia municipal, respecto del marco normativo que los regula, lo que da pie a las prácticas de desenvolvimiento a base de prueba y error que se viene manejando, por un lado queda claro que existe las leyes en materia estatal y que los municipios no aplican debido a la falta de preparación con que cuentan el ayuntamiento.

Habría que proponer algunas enmiendas a los requisitos para poder contender por un cargo electoral dentro de las reglas que fija el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

#### 4. Políticas Públicas Municipales para Unión Hidalgo Oaxaca.

Aguilar Villanueva, en su libro: La implementación de las Políticas dice que La Política es una Hipótesis que espera realizar ciertos objetivos mediante ciertas acciones y por consecuencia es susceptible de error.

La Política en el momento que se echa a andar desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargos de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones.

Todo lo anterior vuelve complejo su diseño e implementación, a lo que Villanueva retoma: Hay que reivindicar y recuperar el espacio intermedio del actuar, el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables.

Este espacio intermedio del actuar *es precisamente el acto de implementación.*

Diseñar una política significa prever e incluir una secuencia de acciones que es justamente el proceso de implementación y cuyo efecto último es la producción del estado de cosas buscado como objetivo.

La Política y su implementación requieren de una serie de pasos que deben llevarse a cabo en interdependencia para su correcta operación.

La forma de evitar que esta fracase es el correcto análisis del problema y definir claramente cuáles son los resultados que se esperan como satisfactor.

Regularmente irá enfocada a resolver una problemática social a favor de los gobernados, bien implementada puede resolver tantas situaciones y carencias que caracterizan a nuestro país.

Por su parte Eugene Bardach, (Profesor Emérito de la Escuela Goldman de Políticas Públicas en la Universidad de California). Se centra principalmente en la aplicación de

las políticas y la gestión pública, y más recientemente en los problemas de facilitar una mayor colaboración interinstitucional en la prestación de servicios,

#### 5. Auditoría superior del estado de Oaxaca.

En su informe de resultados de la revisión y fiscalización de la cuenta pública municipal ejercicio fiscal 2013, la ASE redacta lo siguiente:

*La falta de cuadros profesionales en la administración municipal y la mala planeación son factores que no han permitido que los recursos sean ejercidos de manera eficiente, limitando el desarrollo de los municipios y el de su población.*

En los 570 Municipios del Estado, caracterizados por ser predominantemente indígenas, están presentes dos regímenes políticos: por partidos políticos y por Usos y Costumbres. Por el primero se rigen 152 municipios; mientras que la gran mayoría (418 municipios) lo hacen a través de sus propias costumbres.

Los recursos presupuestales y humanos con que cuenta el Órgano de Fiscalización, además de otros factores, como la orografía de la entidad, no permiten auditar a todos, por lo cual se ha diseñado una metodología de selección de municipios. Del cual resalta que el municipio de estudio no es fiscalizado.

### 33 Grado de cumplimiento de obligaciones municipales



FUENTE: Auditoría Superior del Estado de Oaxaca



Concretamente para el ejercicio fiscal del año 2014, en el tema de la transparencia pública y acceso a la información, el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca presentó su proyecto de ingresos y su estado de cuenta pública, como lo vemos en la siguiente tabla, el presupuesto de egresos no se presentó, por lo que debió ser sancionado según las leyes.

De los 105 municipios fiscalizados por la ASE en el ejercicio 2013, 102 de ellos cumplieron con la entrega y publicación de la Ley de Ingresos, lo que significa que el 97% cumplió, mientras que el 3% no lo hizo, por desgracia la ASE no cuenta con los recursos suficientes para fiscalizar el total de municipios del estado que es de 570 en total.

### 34 Ejercicio Fiscal 2014 Unión Hidalgo Oaxaca

Datos Generales			
Municipio:	557	-UNION HIDALGO	
Distrito Rentístico:	29	-JUCHITAN	
Región:	3	-ISTMO	

Ejercicio 2014					
PROYECTO DE LEY DE INGRESOS 2014 (PLI2014)		PRESUPUESTO DE EGRESOS 2014 (PE2014)		CUENTA PUBLICA (CP2013)	
Entregado:	SI	Entregado:	NO	Entregado:	SI
Fecha:	2014-04-30			Fecha:	2014-02-26
ESTADOS FINANCIEROS 2014 (EF2014)			INFORME DE AVANCE DE GESTION FINANCIERA 2014 (IAGF2014)		
Trimestres entregados	1ero, 2do, 3ro, 4to		Trimestre	1ero, 2do, 3ro, 4to	

FUENTE: Auditoria Superior del Estado de Oaxaca

Unión Hidalgo es uno de los municipios que no se alcanza a fiscalizar completamente, ya que el tamaño de la población es pequeña comparada con los municipios más grandes del estado. Por lo que en el siguiente capítulo se presenta la propuesta de política pública que abarca la transparencia de los recursos del municipio.

# CAPÍTULO V

## PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESALOJO DE AGUAS RESIDUALES EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.

## **CAPÍTULO V. PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO DE AGUAS RESIDUALES EN EL MUNICIPIO DE UNIÓN HIDALGO, OAXACA.**

Como se vio en el capítulo I y con base en los instrumentos de investigación que fueron las encuestas a jóvenes, se acudió a la escuela con apoyo del director y se aplicó el instrumento de una duración de una semana.

Para la muestra aplicada a los adultos mayores, compartieron sus vivencias y experiencias acerca del constante problema que en cada trienio viven, ya que no hay continuidad en los trabajos ni en los proyectos, es por esto que el problema del alcantarillado no ha sido atendido como se debe.

En la visita de las diferentes regidurías para cuantificar los recursos materiales, humanos y financieros se observó una completa discrepancia sobre lo que el ayuntamiento expone y la realidad con la que se trabaja.

En el tema de salud, se puso especial atención a la creciente propagación del virus del Chikungunya, que se ha extendido en el estado de Oaxaca, que se ubica en segundo lugar nacional por casos confirmados del padecimiento, con 268, de los cuales 112 son hombres y 156 son mujeres, a éstos se suman miles de casos sin confirmar o asintomáticos, y muchos de estos casos son debido a la acumulación de agua estancada y a los bajos niveles de salubridad en el agua potable, así como a una inexistente red de drenaje en el municipio.

La entrevista al regidor de Obras públicas de la administración pasada, tenemos un panorama más amplio sobre las tareas inconclusas de las administraciones pasadas, ya sea por falta de recursos o bien, por la falta de proyectos sustentables que no generen al municipio un endeudamiento.

Desafortunadamente dentro del municipio no existen autoridades dedicadas enteramente a los temas ambientales y ecológicos dentro de la región, sin embargo, la dirección de asuntos agropecuarios es quien trata más frecuentemente los temas ambientales, explicando que la falta de aguas tratadas para riego, genera la sobreexplotación de los mantos acuíferos de la región, aunado a esto, la contaminación de estos mantos requiere mayor atención por parte de la dirección municipal.

Con todos los instrumentos de investigación efectuados, la propuesta que se presenta a continuación comprende la formulación de las siguientes etapas para llevarse a cabo.

### **5.1 Misión.**

Otorgar a todos los habitantes del municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca, las oportunidades de acceso a los servicios básicos del drenaje en sus viviendas con

calidad, oportunidad y suficiencia en atención a los mandatos constitucionales y legales que protegen los derechos sociales e impulsan el desarrollo social y humano.

## 5.2 Visión.

Un municipio **responsable y comprometido** en el crecimiento de la calidad de vida comunitaria con servicios de alcantarillado y saneamiento de aguas residuales para todos los unidalguenses en sus viviendas y en su comunidad.

Es Unión Hidalgo solidario en la lucha verde por la calidad del entorno natural y sustentable en la vida de los unidalguenses con servicios de saneamiento del agua para la protección de la salud y preservación ambiental.

## 5.3 Objetivo.

Establecer una red de drenaje (alcantarillado) para el desalojo de aguas residuales con calidad en la prestación del servicio de alcantarillado y saneamiento

Sustentabilidad al ecosistema: Contribuir a la gestión integral de los recursos hídricos del municipio y del Estado

Prevenir inundaciones: Mitigar o eliminar las afectaciones a la población y al desarrollo de sus actividades a través de obras y acciones de prevención asociadas a la ocurrencia de fenómenos hidro-meteorológicos.

## 5.4 Estrategia.

Incrementar del 70 y 80 por ciento la cobertura municipal de drenaje sanitario mediante los siguientes puntos:

1. Construcción y ampliación de redes de drenaje y descargas sanitarias en zonas urbanas.
2. Construcción y ampliación de sistemas de recolección y tratamiento de aguas residuales en zonas rurales.
3. Evitar la contaminación en ríos subterráneos y a cielo abierto por descargas de aguas residuales.
4. Garantizar el nivel de tratamiento de las aguas residuales de acuerdo a los límites establecidos en las normas oficiales mexicanas.
5. Promover la realización de obras y acciones enfocadas a la prevención de inundaciones, reducir los costos y molestias en que incurre la población.
6. Promover el mantenimiento y la limpieza de alcantarillas y pozos de absorción.

## **5.5 Propuesta de Política Pública.**

Se plantea la siguiente propuesta de Política Pública para el desalojo de aguas residuales en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca.

Para innovar los servicios de la red de agua potable y alcantarillado, se determina una visión municipal para superar el reto social de atención a las carencias y rezagos comunitarios y de solidaridad social para las personas en marginación, el reto de la operación física de la construcción de una red de drenaje y desalojo de aguas residuales y saneamiento para toda la comunidad del municipio, el reto de garantizar la autosuficiencia y calidad en la prestación de los servicios y el reto de la sustentabilidad que contribuya a la protección de inundaciones y precipitaciones pluviales, promueva esquemas de colaboración estatal, nacional e internacional para incentivar un crecimiento ecológico en el municipio y consolidar y promover la gestión integral de la red de drenaje y preservar la calidad de vida de los habitantes.

El desarrollo de esta propuesta de política pública se realizó en función de los lineamientos establecidos en la propias Leyes y Reglamentos que se han expuesto en esta tesis.

### **5.5.1 Beneficios y repercusiones en la sociedad.**

Con esta propuesta de política pública social se atenderá a los grupos vulnerables, combatiendo la marginación y la desigualdad, con servicios e infraestructura social básica para mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y urbanas. Que las comunidades cuenten con un sistema de desalojo de aguas residuales impactara en la calidad de vida de los habitantes, no habrá preocupación por las constantes inundaciones y las enfermedades que de ellas se crean. El nivel de vida se elevara y tendremos menos casos graves en cuestiones de salud. En el plano económico, la construcción de la red beneficiara a los comercios, para no tener pérdidas económicas a causa de las inundaciones. Además de la creación de empleos para la construcción de la red.

### **5.5.2 Desarrollo social.**

Se propone Impulsar una política de desarrollo social que eleve la calidad de vida de los habitantes de Unión Hidalgo con oportunidades que fortalezcan la igualdad de derechos sociales e impacten en la superación del rezago de carencias en los segmentos más pobres y vulnerables de la población.

La ampliación de los servicios de desalojo de aguas residuales con infraestructura para el tratamiento de aguas residuales, constituye un factor de impacto comunitario que contribuye a la política estatal de disminución de las disparidades regionales.

Otorgar a todos los habitantes del municipio de Unión Hidalgo, las oportunidades de acceso a los servicios básicos, en sus viviendas con calidad, oportunidad y suficiencia en atención los mandatos constitucionales y legales que protegen los derechos sociales e impulsan el desarrollo social y humano.

### **5.5.3 Plan de desarrollo.**

Gestionar y optimizar recursos para impulsar programas sociales dirigidos a elevar la infraestructura comunitaria en atención a los rezagos de servicios básicos, en este caso un sistema de desalojo de aguas residuales, en las comunidades rurales de alta y muy alta marginación que impacten en la calidad de vida de la población.

Los problemas asociados con el suministro, drenaje y tratamiento de las aguas, así como el impacto que éstos tienen en la vida nacional, hacen necesaria una gestión que tome en cuenta los intereses de todos los involucrados y favorezca su organización.

El cuidado de los acuíferos y cuencas hidrológicas, es fundamental para asegurar la permanencia de los sistemas que hacen posible el abasto para cubrir las necesidades básicas de la población.

En cuestión de aguas residuales, la cobertura es muy baja por lo que la gran mayoría de éstas son descargadas a cuerpos receptores sin ningún tratamiento.

### **5.6 Recursos y presupuestos.**

1. Procurar la participación de la iniciativa privada en la construcción de infraestructura nueva.
2. Gestionar y ejercer recursos para la construcción de infraestructura para el saneamiento y mantenimiento de la red existente y la nueva.
3. Fomentar el tratamiento y adecuada disposición de las aguas residuales generadas en las localidades suburbanas y rurales cercanas a cuerpos de agua susceptibles a la contaminación de sus aguas.
4. Implementar un programa para el saneamiento de las comunidades rurales en zonas cercanas a cuerpos de agua superficiales
5. El programa Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (PROSSAPYS) en Zonas Rurales con recursos crediticios del Banco Interamericano de Desarrollo, está dirigido a comunidades rurales con población menor o igual a 2 mil 500 habitantes y se orienta a la sostenibilidad de los servicios con el incremento de la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento, mediante la construcción de infraestructura con la participación de la población beneficiada. La inversión anual en cada uno de los

estados participantes se integra con una mezcla de recursos de hasta el 50 por ciento de recursos federales y el resto de aportación local, puede incluir la participación financiera de los municipios y de las comunidades rurales participantes.

6. EL Programa Federal de Saneamiento de Aguas Residuales, (PROSANEAR), tiene como objetivo otorgar estímulos para el tratamiento de aguas residuales, fomenta la participación de los industriales, para la realización de obras y acciones de saneamiento y dotación de infraestructura, para el tratamiento de aguas residuales. Son candidatos a este programa los contribuyentes Municipales y No Municipales, que hayan efectuado los pagos por concepto del uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.
7. El programa Fondo concursable para el tratamiento de aguas residuales tiene por objetivo incrementar el acceso y calidad del servicio de saneamiento para la población, mediante el fortalecimiento de los organismos responsables del manejo del servicio con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales para poblaciones no mayores a medio millón de habitantes. Pueden participar todos los organismos operadores de los estados con marginalidad muy alta o alta.

### **5.7 Administración pública.**

Es necesario desarrollar una gestión sustentable de la red de drenaje para preservar la calidad de los acuíferos. Además un manejo adecuado de descargas de aguas residuales y el registro de la emisión de contaminantes al agua, responde a una política pública de saneamiento para la recarga de acuíferos y el reúso.

La regulación de las actividades industriales, servicios y comercio con manejo de sustancias contaminantes para la confinación de sus residuos, es un componente de la política pública para la reducción de los efectos negativos en la calidad del agua.

Por último se realizarán evaluaciones periódicas de la actuación que tiene la administración municipal con base en los indicadores de cumplimiento que para tal efecto se han establecido en la presente propuesta, reforzando las acciones y dando resultados a los compromisos hechos con la comunidad.

**35 Tabla N° 23 Política Pública para el desalojo de aguas residuales**

<b>POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>PROYECTO</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>METAS</b>	<b>CORTO PLAZO</b>	<b>MEDIANO PLAZO</b>	<b>LARGO PLAZO</b>
Prevenir, reducir y controlar las descargas de aguas residuales y emisión de contaminantes al agua para garantizar una adecuada calidad del recurso hídrico mediante el saneamiento de las aguas residuales, propiciando su reúso.	Contribuir en las acciones de sustentabilidad para el aprovechamiento y preservación del medio ambiente	Servicio de alcantarillado de calidad, mediante una red de drenaje adecuada.	Nueva Red de drenaje y Planta de tratamiento existentes operando eficientemente	Cobertura al 100% dentro del municipio	50%	75%	100%
Saneamiento de las aguas residuales, propiciando su reúso en actividades de riego.	Contribuir en las acciones de sustentabilidad para el aprovechamiento y preservación del medio ambiente	Contribuir a la gestión integral de los recursos hídricos del estado	Zonas de recarga protegidas	100% de protección a zonas de recarga en los sistemas de agua potable	50%	75%	100%
Promover la realización de obras y acciones enfocadas a la prevención de inundaciones, reducir los costos y molestias en que incurre la población.	Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.	Mitigar o eliminar las afectaciones a la población y al desarrollo de sus actividades a través de obras y acciones de prevención asociadas a la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos	Obras para el control y prevención de inundaciones operando en zonas urbanas	Alcanzar el 100 % de cobertura en las zonas de riesgo de inundación	50%	75%	100%



## CONCLUSIONES

La administración municipal lleva grandes responsabilidades que la ley les reclama, es importante que se determinen oportunidades de desarrollo por las distintas materias que involucran el progreso de un municipio, tales como:

Desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo urbano, desarrollo cultural, desarrollo rural, protección ambiental, desarrollo político, seguridad pública.

Los sistemas para la recolección y tratamiento de aguas residuales diseñados con criterios convencionales, demandan elevados costos de construcción y operación a sus usuarios, particularmente en lugares con topografías planas y suelos duros. Por tal motivo, muchas comunidades carentes de este servicio están enfrentando severos problemas en la obtención del financiamiento para proporcionar a sus ciudadanos las instalaciones necesarias para el manejo de sus aguas residuales domésticas. Los países en desarrollo se encuentran entre los más afectados por el costo excesivo del alcantarillado sanitario, situación que se manifiesta en la reducción de la cobertura de este importante beneficio.

En respuesta a la pregunta principal de investigación: ¿Qué características debe incluir una propuesta de política pública, para la construcción de un sistema separado (pluvial y doméstico) de desalojo de aguas residuales que evite las inundaciones del municipio de Unión Hidalgo Oaxaca?, se propone llevar a cabo una acción de reforma administrativa, para lograr mayor credibilidad en las autoridades municipales, la participación social en la planeación y ejecución de obras, así como servicios públicos, que faciliten la identificación de problemas y el cumplimiento de los objetivos trazados por cada administración.

Todo esto con respeto y atención a las leyes de las que se habló en el cuerpo de este documento, para garantizar a la población del municipio una vida digna y un mayor crecimiento económico, social y cultural de la región.

Una prioridad del municipio de Unión Hidalgo es el desalojo de aguas residuales, para evitar problemas de salud pública, Otra prioridad en obra pública va encaminada a la construcción de caminos y el mejoramiento de las vialidades, así como atender los compromisos en materia energética.

Aunque se cuenta con los recursos federales y estatales, esto no indica que las finanzas públicas sean transparentes y se pueda tener una situación económica estable para realizar las Obras Públicas que el municipio necesita, este es uno de los objetivos de esta investigación y que ayudó a generar la propuesta de Política Pública que se describió en el capítulo V.

Es obligación de la población exigir la rendición de cuentas y la transparencia de estos programas sociales fomentados por el gobierno, para ver resultados concretos en los

tiempos estimados de cada programa, la participación ciudadana en temas sociales no se da.

La exigencia social por tener acceso a los servicios básicos de higiene, al agua potable y a un sistema de alcantarillado puede fomentar en la juventud de la población una conciencia y un sentido de responsabilidad con ellos mismos y con su comunidad, para que en un futuro el gobierno municipal deba actuar más responsablemente atendiendo las demandas sociales y haciendo cumplir las leyes que garantizan los servicios a la comunidad.

No se puede dejar de mencionar la importancia que tiene la aplicación de programas sociales que son implementados por parte del estado de Oaxaca y del gobierno federal, los cuales impulsan una mejora continua a la población más vulnerable y ofrece beneficios a mediano y largo plazo. En este sentido el plan de desarrollo municipal no contempla aspectos de política social para el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca.

Como se vio anteriormente, uno de los objetivos de esta tesis de investigación fue el reconocimiento de los servicios públicos actuales y se observa que no se han modernizado y solo se han limitado a seguir el plan de desarrollo estatal, sin hacer cambios en la política municipal, para resolver carencias que tiene el municipio en infraestructura y obras públicas.

Es por esto que tomando en cuenta todas las anotaciones que se han referido en estas conclusiones, y cumpliendo uno de los objetivos de la investigación, se formuló la propuesta de política públicas, lo más real posible y haciendo frente a los problemas que se han venido suscitando en cada uno de los trienios de la administración pública del municipio.

## RECOMENDACIONES

En la investigación se tuvo un panorama más claro de las cuestiones administrativas que se han dejado de realizar y en contra parte las acciones y medidas que se deben tomar para la correcta aplicación de las leyes y fundamentos que permitan al gobierno implementar **la propuesta de una política pública para el desalojo de aguas residuales (alcantarillado), en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca.**

Considerando los hallazgos encontrados se recomienda realizar en el corto plazo las siguientes acciones:

1. Desarrollar un programa de capacitación de los servidores públicos del H. Ayuntamiento que pueda ayudar a tener mejores servidores, más calificados para el desempeño de sus labores administrativas
2. Implantar una política pública, con la participación ciudadana, para resolver a corto plazo los problemas de infraestructura que tiene el municipio; impulsando programas de mejoramiento urbano, de higiene, de recolección de basura, etc., que ayude a minimizar el problema de la red de alcantarillado y las inundaciones que se presentan en las temporadas de lluvias.
3. Hacer esfuerzos conjuntos con los poderes políticos para que se apliquen las leyes y reglamentos que se tienen y que en muchos casos no se aplican como deben ser, lo que deriva en una violación a la ley municipal.
4. Redactar nuevos acuerdos e iniciativas de ley que vayan acorde a las necesidades reales y actuales de la población, lo que pueda determinar un nuevo rumbo de la administración municipal y que se pueda renovar cuando las administraciones concluyan con sus periodos de gobierno, y se retomen para el siguiente periodo.
5. Hacer los estudios necesarios para la realización de la obra de red de alcantarillado en el municipio, teniendo en cuenta las leyes que regulan la construcción de obras de este tipo, programar el tiempo de ejecución y los costos que implica.
6. Garantizar por parte de las autoridades que con las estrategias y programas que se han propuesto, se pueda determinar un proyecto de la red de alcantarillado, su ejecución, su mantenimiento tanto preventivo, correctivo y predictivo de la red y su modernidad en los años posteriores, para cubrir la demanda del municipio.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADAME GARCÍA, JORGE CARLOS, ***El Derecho Municipal en México. El Municipio Base Fundamental del Federalismo en México***. Porrúa, México, 2009
- AGUILAR VILLANUEVA LUIS FERNANDO, ***Problemas Públicos y agenda de Gobierno***, Porrúa INAP, México 1993
- Archivo General de la Nación, ***Antecedentes Históricos Y Constituciones Políticas De Los Estados Unidos Mexicanos***, Secretaría de Gobernación, México 2008
- BARDACH EUGENE, ***Los Ocho Pasos Para El Análisis De Políticas Públicas*** Un manual para la práctica, CIDE, México 1998
- BENITEZ, FERNANDO, ***La ruta de Hernán Cortez***, editorial Fondo de Cultura Económica, 4ta ed., México 1974
- BRAÑES, RAUL, ***Manual de Derecho Ambiental Mexicano***. FCE-Fundación mexicana para la educación ambiental. México 2000
- BELMONT, BEATRIZ, ***Etnografía de Unión Hidalgo, Oaxaca***, Ediciones El Búho Gloton, 4ta ed. México 2014
- BURGOA O, IGNACIO, ***Derecho Constitucional Mexicano***, Porrúa, México, 2005
- CABRERO MENDOZA, ENRIQUE, ***Usos y Costumbres En las Hechuras de Las Políticas Públicas***, México
- CABRERO MENDOZA, ENRIQUE, ***La nueva gestión Municipal***, CIDE, Miguel Porrúa, México, 1995
- CALVA, JOSÉ LUIS, ***Desarrollo Regional y Urbano vol. 13***, Consejo Nacional Universitario, México D.F. 2012
- CARPIZO MCGREGOR, JORGE, ***Bases Jurídicas del Municipio Mexicano***, INAP, México 1994
- Declaración Universal sobre autonomía local. IULA. XXVII Congreso. Río de Janeiro, Brasil. Publicada en: Boletín Municipal. Ed. INAP. México. Octubre de 1987. No. 40.
- FERNÁNDEZ RUIZ JORGE, ***Servicios Públicos Municipales***, INAP UNAM, México, 2002
- FERNÁNDEZ RUIZ, JORGE, ***Régimen Jurídico municipal en México***, Editorial Porrúa y UNAM, México 2003
- GUERRERO, OMAR, ***La Teoría de la Administración Pública***, UNAM, Colección de Textos universitarios en ciencias sociales, HARLA, México, 1986
- GUTIÉRREZ S., SERGIO ELIAS, RIVES S., ROBERTO, ***La Constitución Mexicana en el siglo XX***, Las líneas del Mar, México 1994
- HERNÁNDEZ GAONA PEDRO EMILIO, ***Derecho Municipal***, UNAM, México, 1991
- HERRERA TORRES, HUGO, ***Evaluación del desempeño municipal.***, INAP, México, noviembre 2011

- HERNÁNDEZ, SAMPIERI R.ET. AL. **“Metodología de la investigación”** 3ra Edición, México, Editorial Mc Graw-Hill, 2003
- LOPEZ MALDONADO MARIA EVELIA, **Análisis y propuesta de mecanismos alternativos para la evaluación de la gestión pública municipal y el fortalecimiento financiero para municipios urbanos: el caso de Xalapa**, trabajo de tesis IPN, ESCA SANTO TÓMAS México 2003
- MACHICADO, JORGE, **Derecho Ecológico**. Sucre, Bolivia, USFX 2009
- MANZO, CARLOS, **Comunalidad, Resistencia y Neocolonialismo**, Universidad de Guadalajara, México 2012
- MÉNDEZ, JOSÉ. (COMP) **Lecturas básicas de Administración y Políticas Públicas**, El Colegio de México, México, 2000
- MERINO HUERTA, MAURICIO, **Fuera del Centro**, Universidad Veracruzana, México, 1992
- OCHOA CAMPOS, MOISES, **La Reforma Municipal**. Porrúa, México
- PADILLA ARELLANO, JOSÉ, **Los servicios públicos municipales y la obra pública**, UNAM, Investigaciones Jurídicas, México 2004
- QUINTANA VALTIERRA, JESÚS. **Lineamientos Generales de Derecho Ambiental Mexicano**, Porrúa, México 2009 4°. Ed.
- RENDÓN HUERTA BARRERA TERESITA, **Derecho Municipal**, 3ª edición, Porrúa, México, 2005
- RUIZ MASSIEU, JOSÉ F. **Estudios de derecho político de estados y municipios**. Ed. Porrúa. México. 1986
- SANCHEZ GONZALEZ, JOSE JUAN, **Origen y desarrollo del estudio de la administración pública en México**, *Convergencia* [online]. 2009, vol.16, n.49
- SÁNCHEZ SEGURA ARACELI, **Proyecto de Sistemas de Alcantarillado**, IPN, México, 1995
- SEMINARIO DE TITULACIÓN **Procesos de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales**, ESIA Zacatenco IPN México, agosto 2000
- SERRA ROJA, ANDRÉS, **Derecho Administrativo**, Porrúa, México, Octava Edición, 1977
- W. DUTSCH, KARL, **Política y Gobierno**, Fondo de Cultura Económica, México, Madrid, Buenos Aires, 1976
- YANOME YESAKI, MAURICIO, **Servicio Público y su régimen jurídico en México**, UNAM, Investigaciones Jurídicas, México, 2000

## LEYES Y REGLAMENTOS

- Cuaderno 23, **De Los Estados de La federación Artículos 115 al 122**, INEHRM, México
- Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca
- Constitución Política Del Estado Libre Y Soberano De Oaxaca
- D.O.F., **6 de febrero de 1976**

- Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, ***El municipio y la reforma del artículo 115 constitucional.***
- Guía Técnica # 10 ***La Administración De Los Servicios Públicos Municipales***, INAP, México, 2009
- INAP, ***Guía Técnica 01***, México, 2009
- Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Oaxaca
- Ley de Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca
- Ley Municipal del Estado de Oaxaca
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, texto vigente, México 09 04 2012
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca
- Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento, ***Sistemas Alternativos De Tratamiento De Aguas Residuales Y Lodos Producidos***, CONAGUA, México, diciembre 2009
- Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento: ***Alcantarillado sanitario*** Comisión Nacional del Agua, México, diciembre de 2009
- Manual De Operación Y Procedimientos 2014, ***Programa De Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento En Zonas Urbanas (APAZU)***, CONAGUA, México, 2014
- MEJÍA JOSÉ, ***Bases de la participación ciudadana en la gestión de los municipios***, Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal No. 58, México, 1997
- Reglamento de Bienes Municipales Del Municipio De Oaxaca De Juárez, Oax

#### PAGINAS WEB

<http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Temas/AgendadelAgua2030.pdf>

Página CONAGUA

[www.inap.mx](http://www.inap.mx)

Página INAP

[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Página INEGI

[www.oaxaca.gob.mx](http://www.oaxaca.gob.mx)

Página del Estado de Oaxaca

[www.oaxaca-mio.mx](http://www.oaxaca-mio.mx)

Página de Guías Turísticas de Oaxaca

[www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

Página Presidencia de la República

[www.sedesol.gob.mx/](http://www.sedesol.gob.mx/)

Página SEDESOL

[www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

Página SAGARPA

[www.unionhidalgo.org/](http://www.unionhidalgo.org/)

Página Municipio Unión Hidalgo, Oaxaca

Notas Periodísticas

<http://www.cronica.com.mx/notas/2012/644925.html>

[http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/6/12862076594950/06.cna-ag-hidrica\\_2030\\_23ago10.pdf](http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/6/12862076594950/06.cna-ag-hidrica_2030_23ago10.pdf)

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

<b>AA</b>	Agenda del Agua
<b>APAZU</b>	Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento En Zonas Urbanas
<b>CEA</b>	Comisión Estatal del Agua
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CONAGUA</b>	Comisión Nacional del Agua
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CSG</b>	Consejo de Salubridad General
<b>D.O.F.</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>FAISM</b>	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
<b>INAP</b>	Instituto Nacional de Administración Pública
<b>INPD</b>	Instituto Nacional de Planeación del Desarrollo
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>LAPAEO</b>	Ley de Agua Potable del Estado de Oaxaca
<b>LDAN</b>	Ley de Aguas Nacionales
<b>LEEEO</b>	Ley de Equilibrio Ecológico de Estado de Oaxaca
<b>LGEEPA</b>	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
<b>LFPGIR</b>	Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos
<b>LGSC</b>	Ley General de Sociedades Cooperativas
<b>LMEO</b>	Ley Municipal del Estado de Oaxaca
<b>LOMEO</b>	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca
<b>LOPSREO</b>	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca
<b>LOPSRM</b>	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
<b>NOM</b>	Norma Oficial Mexicana
<b>O.P.</b>	Obra Pública
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social
<b>SEMARNAT</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte



## **GLOSARIO**

### **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Actividad que se encamina a la satisfacción de las necesidades colectivas principalmente en la forma de servicios públicos o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado.

### **AGUAS RESIDUALES**

Agua que no tiene valor inmediato para el fin para el que se utilizó ni para el propósito para el que se produjo debido a su calidad, cantidad o al momento en que se dispone de ella. No obstante, las aguas residuales de un usuario pueden servir de suministro para otro usuario en otro lugar.

### **AYUNTAMIENTO**

Institución que realiza las funciones de órgano de gobierno o administración local de un municipio.

### **BANDO MUNICIPAL**

Es una disposición o mandato publicado por orden superior. Los bandos pueden ser gubernativos o militares. Los primeros son dictados por la autoridad gubernativa del orden civil, y los segundos por una autoridad militar y al frente de tropa, para que todos se enteren de la disposición.

### **CONSTITUCIÓN**

Es la norma suprema de un Estado de derecho soberano, es decir, la organización establecida o aceptada para dirigirlo. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado (poderes que se definen como poder legislativo, ejecutivo y judicial) y de estos con sus ciudadanos, determinando así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan.

### **DESARROLLO ECONÓMICO**

Capacidad de países o regiones para crear riqueza a fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes. Podría pensarse al desarrollo económico como el resultado de los saltos cualitativos dentro de un sistema económico

### **DESCENTRALIZACIÓN**

Supone transferir el poder de un gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente sometidas. La relación entre entidades descentrales es siempre jerárquica, no vertical.

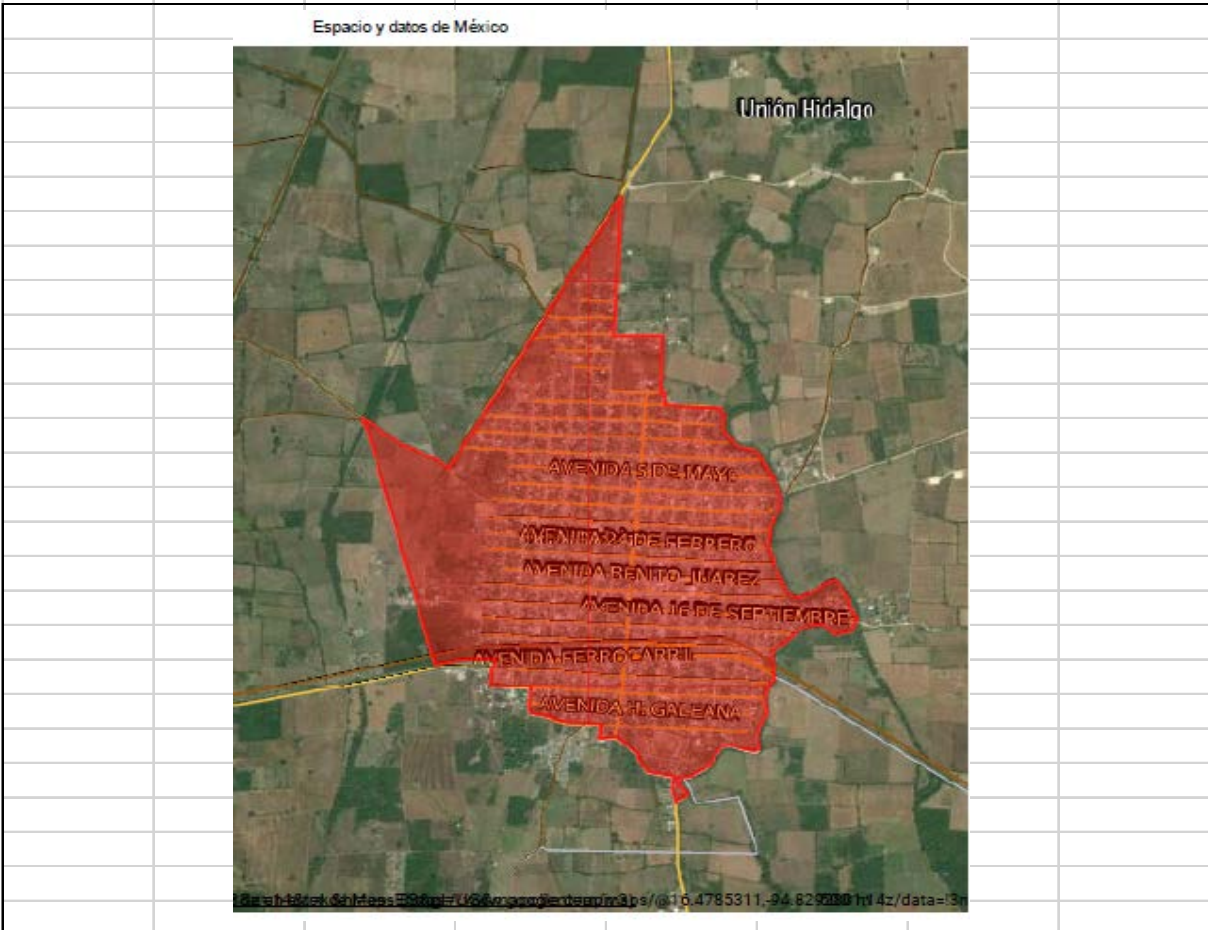
<b>ESTADO</b>	Se refiere a una forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones, que tienen el poder de regular la vida comunitaria nacional, generalmente sólo en un territorio determinado o territorio nacional
<b>FUNCIÓN PÚBLICA</b>	Actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad (de donde su indelegabilidad), cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.
<b>GASTO PÚBLICO</b>	Es una erogación monetaria realizada por autoridad competente en virtud de una autorización legal y destinada a los fines de interés colectivo.
<b>INFRAESTRUCTURA URBANA</b>	Se denomina infraestructura urbana a aquella realización humana diseñada y dirigida por profesionales de Arquitectura, Ingeniería Civil, Urbanistas, etc., que sirven de soporte para el desarrollo de otras actividades y su funcionamiento, necesario en la organización estructural de las ciudades y empresas.
<b>MARCO LEGAL</b>	El marco legal proporciona las bases sobre las cuales las instituciones construyen y determinan el alcance y naturaleza de la participación política. En el marco legal regularmente se encuentran en un buen número de provisiones regulatorias y leyes interrelacionadas entre sí.

<b>MUNICIPIO</b>	Es una entidad administrativa que puede agrupar una sola localidad o varias y que puede hacer referencia a una ciudad, un pueblo o una aldea.
<b>OBRA PÚBLICA</b>	Se denomina obra pública a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificación, promovidos por una administración pública (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad
<b>POLITICAS PÚBLICAS</b>	Conjuntos de decisiones planeadas con la participación, y legitimación, de autoridades representativas del Estado junto con representantes de la sociedad, tendientes a mejorar, transformar o solucionar una situación pública problemática o a emprender acciones consideradas útiles para la sociedad
<b>RED DE ALCANTARILLADO</b>	Sistema de tuberías y construcciones usado para la recogida y transporte de las aguas residuales, industriales y pluviales de una población desde el lugar en que se generan hasta el sitio en que se vierten al medio natural o se tratan.
<b>RECURSOS PUBLICOS</b>	Son todas las percepciones e ingresos que percibe el Estado de cualquier naturaleza que sean con el objeto de financiar los gastos públicos.
<b>SERVICIO PÚBLICO</b>	Es la actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas por parte del Ayuntamiento, sujetos a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad, con fines sociales

# ANEXOS

## CÉDULA 1 Localización y superficie

### 1.1 Localización y Superficie



Estado	Oaxaca	Clave	20067
Municipio	Unión Hidalgo	Clave	20557
Localidad			
Extensión Territorial	132.9 km <sup>2</sup>	Densidad de Población	No disponible Hab/km <sup>2</sup>

## CÉDULA 2 Clima, Orografía e Hidrografía

CEDULA N° 2						
<b>1.2 CLIMA</b>						
Calido Subhumedo con Lluvias en verano (100%)						
	Temperatura Anual		Humedad Anual		Precipitacion Pluvial Anual	
Máxima	27°C	Mes VERANO	85%	Mes VERANO	1200mm.	Mes VERANO
Media	26°C	Mes VERANO	80%	Mes VERANO	1000mm.	Mes VERANO
Mínima	25°C	Mes VERANO	75%	Mes VERANO	900mm.	Mes VERANO
<b>1.3 OROGRAFIA</b>						
	Provincia		Cordillera Centroamericana (100%)			
	Subprovincia		Discontinuidad Llanura del Istmo (100%)			
	Sistema de topoformas		Llanura Costera (100%)			
<b>1.4 HIDROGRAFIA</b>						
	Región hidrológica		Tehuantepec (100%) .			
	Cuenca		L. Superior e Inferior (100%)			
	Subcuenca		L. Superior e Inferior (38.32%), R. Cazadero (35.29%) y R. Chicapa (26.39%)			
	Corrientes de agua		Perennes: Chicapa y Verde. Intermitentes: Tolistoque y Zanjón Visholo			
	Cuerpos de agua		No disponible			

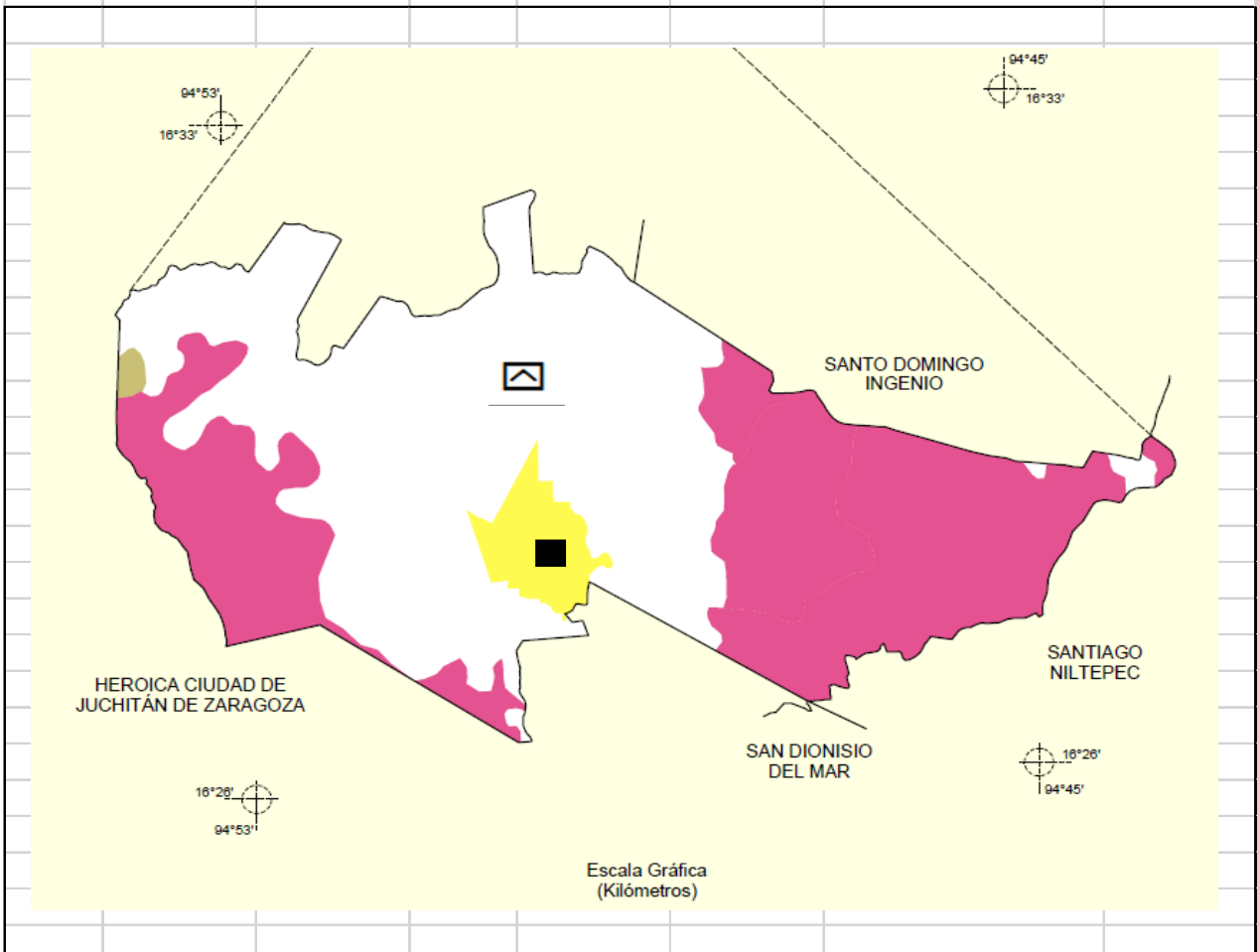
### CÉDULA 3 Características socio económicas

CEDULA N° 3							
<b>2. CARCATERISTICAS SOCIO ECONÓMICAS</b>							
<b>2.1 Población</b>							
		2000	2010	Estimado Actual	Urbana	Rural	Industrial
		12,140	13,970	14,850	12,240	1,980	630
<b>2.2 Población economicamente activa</b>							
		2000	%	2010	%		
Sector Primario		2040	16.80%	2000	14.32%		
Sector Secundario		300	2.47%	270	1.93%		
Sector Terciario		9,800	80.72%	11,700	83.75%		
TOTAL		12140	100.00%	13970	100.00%		
<b>2.3 Principales actividades economicas</b>							
Sector Primario							
<i>Cosecha y siembra de sorgo, pastos y maiz</i>							
<i>Producción Forestal</i>							
Sector Secundario							
<i>Venta de energía eléctrica</i>							
Sector Terciario							
<i>Oficinas Postales</i>							
<i>Mercados Públicos</i>							
<i>Central de abasto</i>							
<i>Bancos, Escuelas, Consultorios, Hoteles</i>							
Sector Informal							
<i>Tianguis</i>							
<i>Bordado de ropa típica</i>							
<i>Tejido de Palma</i>							

## CÉDULA 4 Distribución geográfica de la población

**CEDULA N° 4**

### 2.4 Distribución Geográfica de la Población



●	+ de 100,000 hab.	■	5,000 a 25,000 hab.	Comunidades urbanas	
□	de 25,000 a 100,000 hab.	◆	de 2,500 a 5,000 hab.	Comunidades rurales	
○	de 500 a 2,500 hab.	⊠	< de 500 hab.	Población urbana	12240
				Población rural	1980
				Total	14220



## CÉDULA 5 Desarrollo institucional

<b>CEDULA N° 5</b>	
<b>1. DESARROLLO INSTITUCIONAL</b>	
<b>1.1 Aspecto juridico Normativo</b>	
<b>1.1.1 Nivel nacional</b>	
<b>DOCUMENTO</b>	<b>Fecha de entrada en vigor</b>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1882
Codigo Fiscal de la Federación	
Otras leyes o reglamentos federales que afecten directamente al municipio	
Ley Federal del Trabajo	1994
Ley de Obras Públicas	
Ley de Aguas Nacional	1992
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	2014
<b>1.1.2 Nivel Estatal</b>	
<b>DOCUMENTO</b>	<b>Fecha de entrada en vigor</b>
Ley Organica Municipal	
Ley de Hacienda Municipal	1994
Ley de Ingresos	1994
Otras leyes o reglamentos federales que afecten directamente al municipio	
Constitución Política del Estado de Oaxaca	1994
Ley de Obras Públicas del Estado de Oaxaca	2008
REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION ESTATAL DEL AGUA	2009



## CÉDULA 6 Ejercicio gubernamental

CEDULA N° 6	
<b>1.1.5. Capacidad Reglamentaria</b>	
Mencione que tipo de reglamentos ha expedido el actual ayuntamiento en ejercicio de su facultad reglamentaria	
<i>No se ha trabajado en la actual administración en estos temas</i>	
<b>1.1.6 Limitaciones al ejercicio reglamentario</b>	
Si no ha elaborado ese tipo de documentos señale porque	
<i>Por costumbre las administraciones anteriores y esta no han elaborado este tipo de documentos</i>	
No son indispensables	<input type="checkbox"/>
No se tienen los conocimientos jurídicos ni técnicos para ello	<input checked="" type="checkbox"/>
Otro	<input type="checkbox"/>



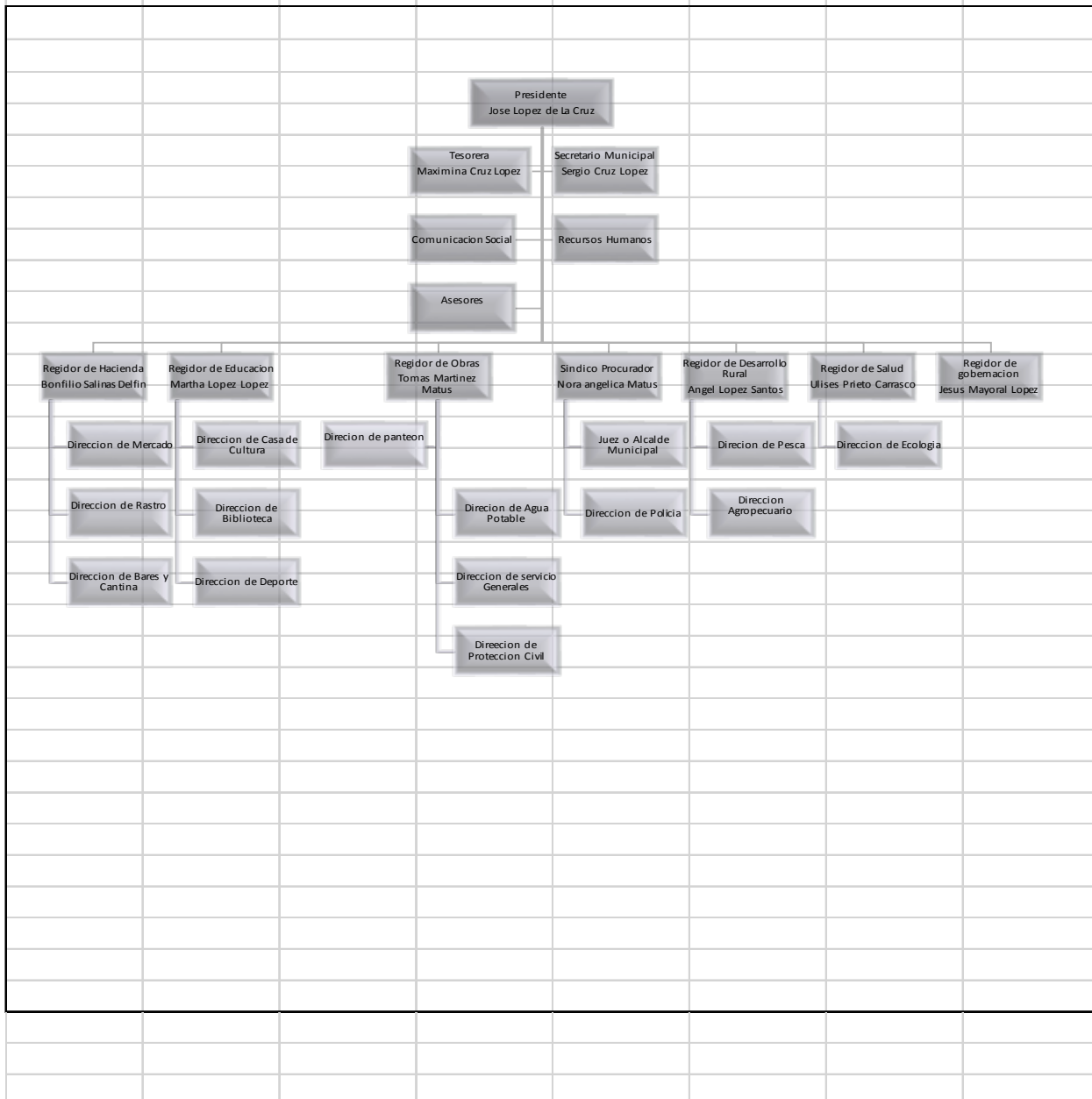
## CÉDULA 7 Organización de la administración municipal

### CEDULA N° 7

## 2.2 Organización de la Administración Municipal

### 2.2.1 Administración Centralizada

#### *Estructura orgánica del Ayuntamiento*



## CÉDULA 8 Administración descentralizada

2.2.3 Administración Descentralizada						
<i>Existencia de organismos descentralizados de la Administración Municipal</i>						
			SI	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Señale cuantos existen		6				
Indique cuales						
IEEPO	INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACION PUBLICA DE OAXACA					
	DEFENSA DEL INDIGENA Y GRUPOS VULNERABLES					
FIDEAPO	FONDO PARA EL FOMENTO ESTATAL DE LAS ACTIVIDADES PROD. DE O.					
IOA	INSTITUTO OAXAQUEÑO DE ARTESANIAS					
	REGISTRO CIVIL					
CEA	COMISION ESTATAL DE AGUA					
<i>Existencia de organos de colaboración ciudadana municipal (Consejos de Colaboración Municipal )</i>						
			SI	<input type="checkbox"/>	No	<input checked="" type="checkbox"/>
Señale cuantos existen						
Enuncie las principales areas						
Enuncie las principales asociaciones de carácter gremial o social existentes						
1. Asociacion de Comerciantes		ASOCIACION GANADERA LOCAL DE UNION HIDALGO				
2. Asociacion de Profesionistas		ASOCIACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD UNION HIDALGO				
3. Clubes Sociales de Servicio		UNION HIDALGO A.C.				
4. Juntas Locales de Reclutamiento						
5. Juzgado Menor						
6. Otros						

## CÉDULA 9 Unidades administrativas

2.3 Objetivos, atribuciones, funciones y actividades de las principales unidades administrativas							
AREA O UNIDAD ADMINISTRATIVA	OBJETIVO						
PRESIDENCIA	Se encarga de elaborar programas y estrategias para democratizar a la sociedad mediante el diálogo, el consenso y orden						
TESORERIA	Encargado de recaudacion de los impuestos, pagos por derechos, y pagos al erario						
HACIENDA	Dirigir y controlar los recursos en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública,						
EDUCACION	Encargada de la educación tanto científica como artística y deportiva en todos los niveles, así como de sus contenidos, programas de estudio y calendarios						
SALUD	Autoridad sanitaria que ayuda a la consolidación de la protección y promoción de la salud y prevención de enfermedades, así como la prestación de servicios plurales y articulados						
POLICIA	Proporcionar servicios de protección y vigilancia a las personas físicas y morales de los sectores público y privado, a cambio de una contraprestación en numerario						
DIF	Encargado de conducir políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia						
OBRAS	Encargada de realizar los proyectos de infraestructura urbana, supervision de las obras de particulares y otorgar los permisos necesarios para realizarlas						





## CÉDULA 11 Capacitación de servidores públicos

2.6 Necesidades de capacitación de los servidores públicos municipales				
2.6.1 Grado de especialización requerida				
UNIDAD ADMINISTRATIVA	N° DE FUNCIONARIOS POR UNIDAD ADMINISTRATIVA	ESPECIALIZACION		
		ALTA	MEDIA	BAJA
Presidencia Municipal	1	✓		
Secretaria del Ayuntamiento	4		✓	
Tesoreria	4		✓	
Oficialia Mayor	1		✓	
Servicios Municipales	40			✓
Obras Públicas	10		✓	
Planeacion	2		✓	
Seguridad Pública	38			✓
Transito	4			✓
Otras	96		✓	
TOTAL	200			

## CÉDULA 12 Capacitación por áreas administrativas

2.6.3 Necesidades de capacitación por area administrativa			
Materias o actividades en las que se requiere capacitación	Nivel de capacitación requerido	Cantidad de personal para calificar	Observaciones
Secretaría General			
<i>Computación</i>	<i>Avanzada</i>	6	
<i>Atencion a usuario</i>	<i>Básica</i>	190	
Tesoreria			
<i>Contabilidad</i>	<i>Intermedia</i>	6	
<i>Office</i>	<i>Avanzada</i>	6	
Obras Públicas			
<i>Autocad</i>	<i>Básico</i>	2	
Servicios Municipales			

## CÉDULA 13 Requerimiento de recursos

<b>2.7 Requerimientos de recursos</b>							
UNIDAD ADMINISTRATIVA				AYUNTAMIENTO			
Problemas que enfrenta la administración municipal en materia de:							
<i>RECURSOS HUMANOS</i>							
						<b>SI</b>	<b>NO</b>
Falta de Personal							X
Incapacidad o falta de preparación de los funcionarios municipales						X	
Bajos salarios						X	
Prestaciones Insuficientes						X	
Problemas con personal sindicalizado							X
Existencia de unidad administrativa encargada de la función de						X	
Otro (especifique)							
<i>RECURSOS MATERIALES</i>							
						<b>SI</b>	<b>NO</b>
Suficiencia de recursos materiales							X
Obsolencia de equipo						X	
Calidad y oportunidad de los recursos entregados							X
Existencia de unidad administrativa encargada específicamente de							X
Existencia y funcionalidad de inventarios y almacenes						X	
Otros (especifique)							

## CÉDULA 14 Prestación de servicios

<b>3. PRESTACIÓN DE SERVICIOS</b>				
<b>3.1 Servicios</b>				
	EXISTE	NO EXISTE	COBERTURA	OBSERVACIONES
Agua Potable	✓		100.00%	
Drenaje Sanitario		✓	5.00%	
Drenaje Pluvial		✓		
Alumbrado Público	✓		95.00%	
Recolección de Basura		✓	5.00%	
Transporte Público		✓		
Seguridad Pública	✓		80.00%	
Transito		✓		
<b>3.2 Equipamiento</b>				
Mercados	✓		100.00%	
Rastros		✓		
Panteones	✓		100.00%	
Disposición de basura		✓		
Parques y Jardines	✓		80.00%	
Areas deportivas	✓		90.00%	
Areas recreacionales		✓		
<b>3.3 Infraestructura</b>				
Urbanización	✓			
Pavimentación, guarniciones y banquetas	✓		30.00%	
Caminos	✓		100.00%	
<b>3.4 Otros</b>				

### CÉDULA 15 Equipo para prestación de servicios

3.5 Equipo con el que se cuenta para la prestación de los servicios					
Tipo de Equipo	Capacidad	Modelo	N° de unidades	Tipo de Servicio	
Camioneta Pick Up	1/2 ton.	2008	1	Generales	
Camión de volteo	7m3	2006	2	Basura	
3.6 Equipo que el municipio piensa adquirir para la prestación de los servicios					
Tipo de Equipo	Capacidad	Modelo	N° de unidades	Costo	Tipo de Financiamiento <sup>1</sup>
1. Recursos Propios (RP), Banobras (BO), otros bancos (especificar)					

## CÉDULA 16 Obras públicas

3.9 OBRAS PÚBLICAS			
<input type="checkbox"/>	Como se determinan las obras que realizará el municipio	<i>NECESIDADES GENERALES</i>	
<input type="checkbox"/>	Participa la comunidad en la definición de las obras	<i>SI</i>	
<input type="checkbox"/>	Participa la comunidad en la construcción de las obras	<i>NO</i>	
<input type="checkbox"/>	Cuales son las fuentes de financiamiento de las obras municipales	<i>FEDERALES</i> <i>SENADO</i>	
<input type="checkbox"/>	Existen mecanismos para recuperar los costos de la realización de las obras	<i>NO</i>	
<input type="checkbox"/>	Cuenta el municipio con personal calificado para la elaboración de proyectos y expedientes técnicos	( ) SI	( X ) NO
<input type="checkbox"/>	Como se determinan las obras que realiza el municipio	<i>CONSULTA PÚBLICA</i> <i>INICIATIVAS DEL GOBIERNO EN TURNO</i>	

<b>3.9 OBRAS PÚBLICAS</b>							
<input type="checkbox"/>	En que Areas			<i>Drenaje</i>			
<input type="checkbox"/>	Quienes ejecutan las obras			<i>Privados</i>			
<input type="checkbox"/>	Se ha dado el caso de que no se realice alguna obra pública por que no se haya contado con el proyecto o con el expediente técnico			( ) SI		( X ) NO	
<input type="checkbox"/>	En caso de ser afirmativo señale que tipo de obra						

## CÉDULA 17 Relación de obras públicas

5.1 Obras iniciadas				
Localidad	Tipo de Obra	Tamaño	Importe	Financiamiento
Union Hidalgo	Civil	1.5 km	\$7,500.00	100.00%
5.11 Obras Proyectadas				
	Tipo de Obra	Tamaño	Importe	Financiamiento
Puente	Civil	70 mts		100.00%
Drenaje	Civil	2 kms	\$12,000.00	100.00%
5.12 Otras obras necesarias				
	Tipo de Obra	Tamaño	Importe	Financiamiento
Planta de tratamiento de Aguas Negras	Civil	1 Ha.	\$30,000.00	100.00%
Basurero Municipal	Civil	3 Ha.		100.00%



## CÉDULA 18 Otros datos

4.4 Otros datos				
• Administra el ayuntamiento el impuesto predial	( ✓ )	SI	( )	NO
• Cuenta el municipio con un catastro actualizado	( ✓ )	SI	( )	NO
• El Ayuntamiento ha propuesto a la Legislatura local nuevas fuentes de ingresos	( ✓ )	SI	( )	NO
• Cuales	<i>Impuesto de generadores Eolicos</i>			
• Que acciones desarrolla el Ayuntamiento para aumentar su recaudación				
	<i>Promocion de los impuestos</i>			

## **CÉDULA 19 Marco normativo del manejo de aguas residuales.**

### **Constitución política de los estados unidos mexicanos.**

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

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

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines...

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.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo

dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas

competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Leyes, reglamentos y normas oficiales el ámbito federal.

Ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente. (LGEEPA).

ARTÍCULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar;.....

....

V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

VI.- La prevención y el control de la contaminación ambiental;

ARTÍCULO 4o.- La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

ARTÍCULO 8o.- Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

....

VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados;

IX.- La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los Estados en la presente Ley;

ARTÍCULO 15.- Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:

...

XII.- Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho;

XIII.- Garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables;

XVI.- El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población;

ARTÍCULO 88.- Para el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos se considerarán los siguientes criterios:

...

III.- Para mantener la integridad y el equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico, se deberá considerar la protección de suelos y áreas boscosas y selváticas y el mantenimiento de caudales básicos de las corrientes de agua, y la capacidad de recarga de los acuíferos, y

IV.- La preservación y el aprovechamiento sustentable del agua, así como de los ecosistemas acuáticos es responsabilidad de sus usuarios, así como de quienes realicen obras o actividades que afecten dichos recursos.

ARTÍCULO 92.- Con el propósito de asegurar la disponibilidad del agua y abatir los niveles de desperdicio, las autoridades competentes promoverán el ahorro y uso eficiente del agua, el tratamiento de aguas residuales y su reuso.

ARTÍCULO 117.- Para la prevención y control de la contaminación del agua se considerarán los siguientes criterios:

...

II. Corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo;

III. El aprovechamiento del agua en actividades productivas susceptibles de producir su contaminación, conlleva la responsabilidad del tratamiento de las descargas, para reintegrarla en condiciones adecuadas para su utilización en otras actividades y para mantener el equilibrio de los ecosistemas;

IV. Las aguas residuales de origen urbano deben recibir tratamiento previo a su descarga en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo;

ARTÍCULO 118.- Los criterios para la prevención y control de la contaminación del agua serán considerados en:

I.- La expedición de normas oficiales mexicanas para el uso, tratamiento y disposición de aguas residuales, para evitar riesgos y daños a la salud pública;

II.- La formulación de las normas oficiales mexicanas que deberá satisfacer el tratamiento del agua para el uso y consumo humano, así como para la infiltración y descarga de aguas residuales en cuerpos receptores considerados aguas nacionales;

III. Los convenios que celebre el Ejecutivo Federal para entrega de agua en bloque a los sistemas usuarios o a usuarios, especialmente en lo que se refiere a la determinación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales que deban instalarse;

ARTÍCULO 119.- La Secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas que se requieran para prevenir y controlar la contaminación de las aguas nacionales, conforme a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y las demás disposiciones que resulten aplicables.

ARTÍCULO 119 BIS.- En materia de prevención y control de la contaminación del agua, corresponde a los gobiernos de los Estados y de los Municipios, por sí o a través de sus organismos públicos que administren el agua, así como al del Distrito Federal, de conformidad con la distribución de competencias establecida en esta Ley y conforme lo dispongan sus leyes locales en la materia:

I.- El control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado;

II.- La vigilancia de las normas oficiales mexicanas correspondientes, así como requerir a quienes generen descargas a dichos sistemas y no cumplan con éstas, la instalación de sistemas de tratamiento;

III.- Determinar el monto de los derechos correspondientes para que el municipio o autoridad estatal respectiva, pueda llevar a cabo el tratamiento necesario, y en su caso, proceder a la imposición de las sanciones a que haya lugar, y

IV.- Llevar y actualizar el registro de las descargas a los sistemas de drenaje y alcantarillado que administren, el que será integrado al registro nacional de descargas a cargo de la Secretaría.

ARTÍCULO 120.- Para evitar la contaminación del agua, quedan sujetos a regulación federal o local:

....

II. Las descargas de origen municipal y su mezcla incontrolada con otras descargas;

ARTÍCULO 121.- No podrán descargarse o infiltrarse en cualquier cuerpo o corriente de agua o en el suelo o subsuelo, aguas residuales que contengan contaminantes, sin previo tratamiento y el permiso o autorización de la autoridad federal, o de la autoridad local en los casos de descargas en aguas de jurisdicción local o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población.

[Reglamento de la ley general de equilibrio ecológico y protección al ambiente.](#)

**Artículo 1o.-** El presente ordenamiento es de observancia general en todo el territorio nacional y en las zonas donde la Nación ejerce su jurisdicción; tiene por objeto reglamentar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de evaluación del impacto ambiental a nivel federal.

**Artículo 30.-** Para los efectos del presente reglamento se considerarán las definiciones contenidas en la ley y las siguientes

...

III.- Daño ambiental: Es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso;

IV.- Daño a los ecosistemas: Es el resultado de uno o más impactos ambientales sobre uno o varios elementos ambientales o procesos del ecosistema que desencadenan un desequilibrio ecológico;

**Artículo 23.-** Las autoridades competentes de los Estados, del Distrito Federal o de los Municipios podrán presentar a la Secretaría los planes o programas parciales de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico en los que se prevea la realización de obras o actividades de las incluidas en el artículo 5o. de este reglamento, para que ésta lleve a cabo la evaluación del impacto ambiental del conjunto de dichas obras o actividades y emita la resolución que corresponda.

#### Ley de aguas nacionales.

ARTÍCULO 1. La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

ARTÍCULO 9. "La Comisión" (del agua) es un órgano administrativo desconcentrado de "la Secretaría", que se regula conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de su Reglamento Interior.

...

VIII. Formular y aplicar lineamientos técnicos y administrativos para jerarquizar inversiones en obras públicas federales de infraestructura hídrica y contribuir cuando le sea solicitado por estados, Distrito Federal y municipios, con lineamientos para la jerarquización de sus inversiones en la materia;

XIII. Fomentar y apoyar los servicios públicos urbanos y rurales de agua potable, alcantarillado, saneamiento, recirculación y reúso en el territorio nacional, para lo cual se coordinará en lo conducente con los Gobiernos de los estados, y a través de éstos,



con los municipios. Esto no afectará las disposiciones, facultades y responsabilidades municipales y estatales, en la coordinación y prestación de los servicios referidos;

XIV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos previstos en la fracción IX del presente Artículo; contratar, concesionar o descentralizar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los Gobiernos Estatales y, por conducto de éstos, con los Municipales, o con terceros;

....

Corresponde al municipio, al Distrito Federal y, en términos de Ley, al estado, así como a los organismos o empresas que presten el servicio de agua potable y alcantarillado, el tratamiento de las aguas residuales de uso público urbano, previa a su descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas respectivas o a las condiciones particulares de descarga que les determine "la Autoridad del Agua".

ARTÍCULO 47. Las descargas de aguas residuales a bienes nacionales o su infiltración en terrenos que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, se sujetarán a lo dispuesto en el Título Séptimo de la presente Ley.

"La Autoridad del Agua" promoverá el aprovechamiento de aguas residuales por parte de los municipios, los organismos operadores o por terceros provenientes de los sistemas de agua potable y alcantarillado.

ARTÍCULO 88 BIS 1. Las descargas de aguas residuales de uso doméstico que no formen parte de un sistema municipal de alcantarillado, se podrán llevar a cabo con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se expidan y mediante un aviso por escrito a "la Autoridad del Agua".

En localidades que carezcan de sistemas de alcantarillado y saneamiento, las personas físicas o morales que en su proceso o actividad productiva no utilicen como materia prima substancias que generen en sus descargas de aguas residuales metales pesados, cianuros o tóxicos y su volumen de descarga no exceda de 300 metros cúbicos mensuales, y sean abastecidas de agua potable por sistemas municipales, estatales o el Distrito Federal, podrán llevar a cabo sus descargas de aguas residuales con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se expidan y mediante un aviso por escrito a "la Autoridad del Agua".

ARTÍCULO 90. "La Autoridad del Agua" expedirá el permiso de descarga de aguas residuales en los términos de los reglamentos de esta Ley, en el cual se deberá precisar por lo menos la ubicación y descripción de la descarga en cantidad y calidad, el régimen al que se sujetará para prevenir y controlar la contaminación del agua y la duración del permiso.

Cuando las descargas de aguas residuales se originen por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, los permisos de descarga tendrán, por lo menos, la misma duración que el título de concesión o asignación correspondiente y se sujetarán a las mismas reglas sobre la prórroga o terminación de aquéllas.

Las descargas de aguas residuales por uso doméstico y público urbano que carezcan o que no formen parte de un sistema de alcantarillado y saneamiento, se podrán llevar a cabo con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que se expidan y mediante aviso. Si estas descargas se realizan en la jurisdicción municipal, las autoridades locales serán responsables de su inspección, vigilancia y fiscalización.

ARTÍCULO 95. "La Autoridad del Agua" en el ámbito de la competencia federal, realizará la inspección o fiscalización de las descargas de aguas residuales con el objeto de verificar el cumplimiento de la Ley. Los resultados de dicha fiscalización o inspección se harán constar en acta circunstanciada, producirán todos los efectos legales y podrán servir de base para que "la Comisión" y las dependencias de la Administración Pública Federal competentes, puedan aplicar las sanciones respectivas previstas en la Ley.

ARTÍCULO 101. "La Comisión" realizará por sí o por terceros las obras públicas federales de infraestructura hidráulica que se desprendan de los programas de inversión a su cargo, conforme a la Ley y disposiciones reglamentarias. Igualmente, podrá ejecutar las obras que se le soliciten y que se financien total o parcialmente con recursos distintos de los federales.

En caso de que la inversión se realice total o parcialmente con recursos federales, o que la infraestructura se construya mediante créditos avalados por el Gobierno Federal, "la Comisión" en el ámbito de su competencia establecerá las normas, características y requisitos para su ejecución y supervisión, salvo que por ley correspondan a otra dependencia o entidad.

ARTÍCULO 119. "La Autoridad del Agua" sancionará conforme a lo previsto por esta Ley, las siguientes faltas:

I. Descargar en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en contravención a lo dispuesto en la presente Ley en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o el acuífero;

II. Explotar, usar o aprovechar aguas nacionales residuales sin cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas en la materia y en las condiciones particulares establecidas para tal efecto;

XIV. Arrojar o depositar cualquier contaminante, en contravención a las disposiciones legales, en ríos, cauces, vasos, lagos, lagunas, esteros, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, o infiltrar materiales y sustancias que contaminen las aguas del subsuelo;

#### Reglamento de la ley de aguas nacionales.

ARTICULO 2o.- Para los efectos de este "Reglamento", se entiende por:

...

II. Aguas residuales: las aguas de composición variada provenientes de las descargas de usos municipales, industriales, comerciales, agrícolas, pecuarios, domésticos y en general de cualquier otro uso;

IV. Condiciones particulares de descarga: el conjunto de parámetros físicos, químicos y biológicos y de sus niveles máximos permitidos en las descargas de agua residual, determinados por "La Comisión" para un usuario, para un determinado uso o grupo de usuarios o para un cuerpo receptor específico, con el fin de preservar y controlar la calidad de las aguas conforme a la "Ley" y este "Reglamento";

XI. Descarga: la acción de verter, infiltrar, depositar o inyectar aguas residuales a un cuerpo receptor;

ARTICULO 134.- Las personas físicas o morales que exploten, usen o aprovechen aguas en cualquier uso o actividad, están obligadas, bajo su responsabilidad y en los términos de ley, a realizar las medidas necesarias para prevenir su contaminación y en su caso para reintegrarlas en condiciones adecuadas, a fin de permitir su utilización posterior en otras actividades o usos y mantener el equilibrio de los ecosistemas.

ARTICULO 150.- "La Comisión", en el ámbito de su competencia, promoverá las medidas preventivas y de control para evitar la contaminación de las aguas superficiales o las del subsuelo por materiales y residuos peligrosos.

### Ley general para la prevención y gestión integral de los residuos.

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:

...

IV. Formular una clasificación básica y general de los residuos que permita uniformar sus inventarios, así como orientar y fomentar la prevención de su generación, la valorización y el desarrollo de sistemas de gestión integral de los mismos

Artículo 2.- En la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos a que se refiere esta Ley, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como en la generación y manejo integral de residuos, según corresponda, se observarán los siguientes principios:

I. El derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar;

III. La prevención y minimización de la generación de los residuos, de su liberación al ambiente, y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas;

Artículo 26.- Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y en coordinación con la Federación, deberán elaborar e instrumentar los programas locales para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, de conformidad con esta Ley, con el

Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables. Dichos programas deberán contener al menos lo siguiente:

II. La política local en materia de residuos sólidos urbanos y de manejo especial;

Artículo 96.- Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

I. El control y vigilancia del manejo integral de residuos en el ámbito de su competencia. Cada entidad federativa podrá coordinarse con sus municipios para formular e implementar dentro de su circunscripción territorial un sistema de gestión integral de residuos que deberá asegurar el manejo, valorización y disposición final de los residuos a que se refiere este artículo. Asimismo, dichas autoridades podrán convenir entre sí el establecimiento de centros de disposición final local o regional que den servicio a dos o más entidades federativas;

Artículo 99.- Los municipios, de conformidad con las leyes estatales, llevarán a cabo las acciones necesarias para la prevención de la generación, valorización y la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, considerando:

- I. Las obligaciones a las que se sujetarán los generadores de residuos sólidos urbanos;
- II. Los requisitos para la prestación de los servicios para el manejo integral de los residuos sólidos urbanos, y
- III. Los ingresos que deberán obtener por brindar el servicio de su manejo integral.

[Norma oficial mexicana NOM-001-Conagua-2011.](#)

Fue publicada en el diario oficial el 17 de febrero de 2012, La presente Norma Oficial Mexicana tiene como objetivos:

.....

- b. Establecer especificaciones mínimas de desempeño para los productos que integran los sistemas de agua potable, toma domiciliaria y alcantarillado sanitario, para asegurar la hermeticidad de éstos a largo plazo.

En el punto 4.3.2. Define lo siguiente:

Sistema de Alcantarillado.

Red de conductos, generalmente tubería, a través de las cuales se deben evacuar en forma eficiente y segura las aguas residuales domésticas, y de establecimientos comerciales o pluviales, conduciéndose a una planta de tratamiento y finalmente, a un sitio de vertido.

En el punto 6.3. Desarrolla el tema del sistema de alcantarillado.

El organismo operador o la dependencia local que tenga a su cargo la construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de alcantarillado sanitario, son los responsables de la correcta aplicación de las especificaciones de construcción que se hayan establecido en el contrato para asegurar la hermeticidad del sistema de alcantarillado y su correcta funcionalidad.

#### Norma mexicana NMX-AA-003-1980 aguas residuales.- muestreo

Esta norma establece los lineamientos generales y recomendaciones para muestrear las descargas de aguas residuales, con el fin de determinar sus características físicas y químicas, debiéndose observar las modalidades indicadas en las normas de métodos de prueba correspondientes.

#### Leyes, reglamentos y normas oficiales el ámbito estatal.

Para nuestro tema de estudio acotaremos el presente trabajo para el estado de Oaxaca.

#### Constitución política del estado libre y soberano de Oaxaca.

**ARTÍCULO 1.-** El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.

...

...

Toda persona dentro del Territorio del Estado, tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

#### Ley del equilibrio ecológico del estado de Oaxaca. LEEEO

ARTICULO 1.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones del Artículo 59 fracciones XL y XLI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo que corresponde a las atribuciones que ella asigna a los Estados y Municipios de acuerdo

a lo dispuesto por el artículo 73 fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

XL. Expedir leyes sobre vías de comunicación, aprovechamiento de las aguas y bosques que no sean de jurisdicción federal

XLI. Expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno del Estado y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección, perduración, aprovechamiento y restauración del patrimonio natural de la entidad.

#### Ley de agua potable y alcantarillado para el estado de Oaxaca. (1993)

ARTÍCULO 1o.- Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y regulan la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, para el saneamiento de los asentamientos humanos de la Entidad.

ARTÍCULO 3o.- Los servicios públicos de agua potable y alcantarillado estarán a cargo de los Municipios, con el concurso del Estado, los que se prestarán, en los términos de la presente Ley, a través de:

- I. Organismos Operadores Municipales;
- II. Organismos Operadores Intermunicipales;
- III. La Comisión Estatal del Agua, y organismos operadores estatales que se constituyan por convenios con las municipalidades; y
- IV. Por particulares, por virtud de concesión.

ARTÍCULO 6o.- Los Municipios del Estado tendrán a su cargo:

- I. Prestar los servicios de agua potable y alcantarillado en sus ámbitos territoriales; a través de los organismos operadores municipales; de los organismos que se constituyan en virtud de la coordinación y asociación de dos o más municipios, o con el Gobierno del Estado para que los preste a través de Organismos Operadores, o por particulares por virtud de concesión;
- II. Participar en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a los cuales deberá efectuarse la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado;
- III.- Planear y programar la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, en los términos de esta Ley;

ARTÍCULO 7o.- El Gobierno del Estado tendrá a su cargo:

- I. Coordinar el "Sistema Estatal de Agua Potable y Alcantarillado", así como realizar una programación y administración integral del agua en el mismo;
- II. Establecer las políticas, estrategias, objetivos, programas y normas técnicas que conlleven al óptimo aprovechamiento del recurso agua en el conjunto estatal y su justa distribución y uso entre las diversas comunidades del Estado;
- III. Coordinarse, en su caso, con las autoridades federales y municipales, a efecto de participar en la planeación, programación, diseño o, construcción, control y evaluación de obras, para crear los sistemas de abastecimiento de agua potable y desalajo y utilización de aguas residuales en las localidades de la entidad;

ARTÍCULO 8o.- Las autoridades estatales y municipales se coordinarán con las autoridades federales competentes para el efecto de que el "Sistema Estatal de Agua Potable y Alcantarillado" tome en consideración los lineamientos emanados del "Sistema Nacional de Planeación Democrática", así como para que el Gobierno Federal proporcione la asistencia técnica que se le solicite en los proyectos de las obras de agua potable y de alcantarillado incluyendo los de saneamiento, que pretendan ejecutar, a fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como para el ejercicio de atribuciones que les correspondan en términos de Ley.

ARTÍCULO 10.- Con el objeto de reducir la contaminación y atender la degradación de la calidad original de las aguas dentro del "Sistema Estatal de Agua Potable y Alcantarillado", las autoridades estatales y municipales, así como los organismos a que se refiere la presente ley, en el ámbito de su competencia, promoverán obligatoriamente el establecimiento de sistemas de potabilización y, en su caso, de tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos, así como el fomento de sistemas alternos que sustituyan al alcantarillado sanitario, cuando este no pueda construirse; y la realización de las acciones necesarias para conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas.

ARTÍCULO 22.- Los organismos operadores municipales prestarán los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y en su caso realizarán las obras públicas hidráulicas respectivas, por sí o a través de terceros, de conformidad con el "Sistema Estatal de Agua Potable y Alcantarillado" a que se refiere la presente ley.



ARTÍCULO 25.- El organismo operador municipal tendrá a su cargo:

I.- Planear y programar en el municipio, así como estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar tanto los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable, como los sistemas de alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, reuso de las mismas, y manejo de lodos conforme a las leyes y reglamentos de la materia.

XVI.- Realizar por sí o por terceros conforme a las leyes de la materia las obras para agua potable y alcantarillado de su jurisdicción, incluyendo saneamiento, y recibir las que se construyan en la misma, así como dictaminar los proyectos de dotación de agua y supervisar la construcción de obras de agua potable y alcantarillado.

ARTÍCULO 26.- El patrimonio del organismo estará constituido por:

I.- Los bienes activos y que formen parte del sistema de agua potable y alcantarillado del Municipio, mismo que se autoriza a los Ayuntamientos respectivos para aportarlo como patrimonio inicial del organismo, así como los demás que le entreguen con tal objeto las demás autoridades e instituciones.

II.- Las aportaciones federales, estatales y municipales que en su caso se realicen.

III.- Los ingresos propios.

IV.- Los créditos que se obtengan para el cumplimiento de sus fines y por el cobro de la venta de los volúmenes de agua y por las descargas de drenaje.

V.- Las aportaciones de los particulares, las donaciones, las herencias, los subsidios y las adjudicaciones a favor del organismo.

VI.- Los remanentes, frutos, utilidades, productos, intereses y ventas que se obtengan de su propio patrimonio,

ARTÍCULO 47.- Se crea la Comisión Estatal del Agua como órgano con ámbito competencial en toda la entidad federativa y con atribuciones en materia de prestación de servicios de agua potable y alcantarillado para el saneamiento de los asentamientos humanos del Estado, así como entidad normativa, de organización y regulación de los organismos operadores de los sistemas propios de tales servicios.

ARTÍCULO 48.- La Comisión Estatal del Agua, es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, domiciliado en la capital estatal.

El objeto la Comisión es:

...

III.- Coordinar la creación de los organismos operadores que manejan o manejarán los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, incluyendo el saneamiento en la entidad;

V.- Efectuar, previo acuerdo con el Ayuntamiento Municipal, con carácter transitorio, los servicios de agua potable y alcantarillado, incluyendo saneamiento, en aquellos municipios en donde no existan organismos operadores que los presten, o el municipio no tenga todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos, realizando en este caso funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la presente Ley.

ARTÍCULO 49.- La Comisión Estatal del Agua operará desconcentradamente en las regiones geográficas dentro del territorio de la entidad, para lo cual se atenderá a los siguientes principios y atribuciones, de los órganos desconcentrados que al efecto se creen por el órgano de gobierno:

I.- Participar y en su caso elaborar los programas que derivados del Plan Estatal de Desarrollo se relacionen con el objeto del Organismo y supervisar el cumplimiento de las prioridades y su ejecución;

II.- Formular y proponer el proyecto del programa estatal en materia de agua potable y alcantarillado;

VII.- Promover el tratamiento de aguas residuales y el reuso de las mismas, el manejo de lodos, y la potabilización del agua, en el ámbito de su competencia;

ARTÍCULO 60.- Los sectores privado y social podrán participar:

I.- La prestación de servicios públicos de agua potable, alcantarillado, incluyendo saneamiento;

ARTÍCULO 61.- Para la participación del sector privado y del sector social, en los términos del artículo anterior, se podrá celebrar por los organismos operadores, o la Comisión Estatal del Agua, en el ámbito de su competencia:

ARTÍCULO 72.- Están obligados a contratar los servicios de agua potable, alcantarillado y el de tratamiento de aguas residuales, en los lugares en que existan dichos servicios:

ARTÍCULO 77.- A cada predio, giro o establecimiento corresponderá una toma de agua independiente y dos descargas, una de aguas negras, y una pluvial cuando estos sistemas deban estar separados, y una descarga cuando sean combinadas; el

organismo operador fijará las disposiciones a las que se sujetará el diámetro de las mismas y a su juicio podrá autorizar la derivación de ser posible.

#### Comisión estatal del agua (CEA).

Las atribuciones de la CEA (COMISION ESTATAL DEL AGUA) se prevén en los artículos 7, 48 y 49 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Oaxaca publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 4 de diciembre de 2004, correspondiéndole entre otros lo siguiente:

- ✓ ASUMIR LA REPRESENTATIVIDAD DEL GOBIERNO DEL ESTADO, OBSERVANDO TENIENDO A SU CARGO:

Coordinarse, en su caso, con las autoridades federales y municipales, a efecto de participar en la planeación, programación, diseño o construcción, control y evaluación de obras, para crear los sistemas de abastecimiento de agua potable y desalojo y utilización de aguas residuales en las localidades de la entidad;

Concurrir cuando sea necesario y lo soliciten los Municipios del Estado en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, de acuerdo con el mandato de la fracción III del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- ✓ DENTRO DE LOS OBJETIVOS DE LA CEA TENEMOS LO SIGUIENTE:
  - Intervenir en la planeación, programación y presupuestación del sector hidráulico estatal;
  - Coordinar la creación de los organismos operadores que manejan o manejarán los sistemas de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento en la entidad;
  - Asesorar, auxiliar y prestar servicios de apoyo y asistencia técnica o administrativa a los organismos operadores, y
  - Efectuar, previo acuerdo con el Ayuntamiento Municipal, con carácter transitorio, los servicios de agua potable y alcantarillado, incluyendo saneamiento, en aquellos Municipios en donde no existan organismos operadores que los presten, o el Municipio no tenga todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos, realizando en este caso funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la presente ley

✓ OPERARÁ DESCONCENTRADAMENTE EN LAS REGIONES GEOGRÁFICAS DENTRO DEL TERRITORIO DE LA ENTIDAD TENIENDO ENTRE OTRAS ATRIBUCIONES LO SIGUIENTE:

- I. Formular y proponer el proyecto del programa estatal en materia de agua potable y alcantarillado;
- II. Promover el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos a que se refiere la presente ley, vigilando que los mismos cumplan con las normas técnicas o administrativas y especificaciones que establezcan en coordinación con las autoridades competentes;
- III. Promover el tratamiento de aguas residuales y el reúso de las mismas, el manejo de lodos, y la potabilización del agua, en el ámbito de su competencia;

#### Reglamento interior de la comisión estatal del agua.

ARTÍCULO 1.- El presente Reglamento Interior tiene por objeto determinar las atribuciones para la organización y funcionamiento de la Comisión Estatal del Agua.

ARTÍCULO 2.- La Comisión Estatal del Agua tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente se le encomiendan en la Ley de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Oaxaca, la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca y demás ordenamientos jurídicos aplicables en el ámbito de su competencia.

#### Ley de obras públicas y servicios relacionados del estado de Oaxaca.

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta ley, son de orden público y de interés social, tienen por objeto regular el gasto público destinado a las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento y control de la obra pública y servicios relacionados con la misma, que contraten o ejecuten las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y los Ayuntamientos de los Municipios del Estado.

#### Leyes, normas y reglamentos en el ámbito local.

El municipio en estudio se denomina Unión hidalgo Oaxaca, La legislación de la entidad federativa es la que ha emitido las siguientes disposiciones.

### Ley municipal del estado de Oaxaca.

**ARTÍCULO 1.-** La presente ley tiene por objeto regular el ámbito de gobierno de los municipios, según lo establecido en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Particular del Estado.

Esta ley es de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado.

**ARTICULO 2.-** Las bases generales de la Administración Pública Municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos empleados para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares que señala esta ley, así como las que se susciten entre los Ayuntamientos o entre éstos y el gobierno del Estado, como consecuencia de los convenios que celebren para el ejercicio de sus funciones, ejecución de obras o prestación de servicios públicos municipales, se sujetarán invariablemente a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

### Reglamento municipal del estado de Oaxaca.

**Artículo 4º.-** El patrimonio del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca es pecuniario(sic) y moral, lo forman los bienes del Poder Público Municipal, los cuales son Bienes del Dominio Público(sic) y Bienes del Dominio Privado Municipal.

### Ley orgánica municipal del estado de Oaxaca.

**ARTÍCULO 1.-** Esta Ley es de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado de Oaxaca; establece la competencia, facultades y deberes que corresponden al Gobierno Municipal y determina las bases para la integración, organización y funcionamiento de la administración pública municipal; es reglamentaria del artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**ARTÍCULO 56.-** En la primera sesión ordinaria del primer año de gestión del Ayuntamiento y a propuesta del Presidente Municipal, se integrarán las comisiones que sean necesarias para el adecuado funcionamiento de los servicios públicos municipales, pudiendo ser de manera enunciativa y no limitativa las siguientes:

...

....

...

V.- Obras Públicas;

...

XVII.- Limpia y Disposiciones de Residuos Sólidos;

**ARTÍCULO 73.-** Los Regidores, en unión del Presidente y los Síndicos, forman el cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento.

**ARTÍCULO 75.-** Los Regidores tendrán facultades de inspección y vigilancia en las materias a su cargo. Sólo podrán ejercitar funciones ejecutivas cuando actúen como cuerpo colegiado en las sesiones del Cabildo.

**ARTÍCULO 100.-** El Municipio tendrá a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales contemplados, en el artículo 115, fracción III de la Constitución Federal y el artículo 113, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, además de los siguientes con aprobación del Cabildo

**ARTÍCULO 121.-** La hacienda pública municipal se constituirá conforme a lo dispuesto por los artículos, 115 de la Constitución Federal, fracción IV y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Fracción II, incisos a b y c, así como por los ingresos que señala la Ley de Hacienda Municipal del Estado, las respectivas leyes anuales de ingresos y según los montos que fije el Presupuesto de Egresos del Estado.

**ARTÍCULO 134.-** Para la aprobación y expedición de los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas el Ayuntamiento deberá sujetarse a las siguientes bases generales:

**ARTÍCULO 136.-** El Ayuntamiento contará con una Gaceta Municipal, para realizar la publicación oficial de sus determinaciones, la supervisión de la Gaceta corresponde al Secretario del Ayuntamiento. De todas las publicaciones realizadas en la Gaceta Municipal, se enviará un ejemplar a los Poderes del Estado y al Archivo General del Estado.

**ARTÍCULO 138.-** El Ayuntamiento tendrá facultades para expedir los Bandos de Policía y Gobierno, los Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su ámbito territorial.

- a) Los Bandos de Policía y Gobierno, son aquellos que establecen un principio de garantía de los ciudadanos en general al limitar los excesos que puedan cometerse

en perjuicio de la colectividad y deberán contener normas de observancia general que requiera el gobierno y administración municipal;

- b) Los reglamentos municipales son ordenamientos jurídicos que establecen normas de observancia general obligatoria para el propio Ayuntamiento y para los habitantes del Municipio con el propósito de ordenar armónicamente la convivencia social en el territorio municipal y buscar el bienestar de la comunidad;
- c) Las circulares son las ordenes o conjunto de instrucciones aclaratorias o recordatorias que sobre materia de Gobierno Municipal envía el Ayuntamiento a sus miembros o subordinados y entidades paramunicipales; y
- d) Disposiciones administrativas, son las resoluciones que dicta el Ayuntamiento sobre casos particulares inherentes a sus funciones, concesiones o atribuciones.

**ARTÍCULO 140.-** Los Bandos de Policía y Gobierno tendrán los siguientes propósitos generales:

- I. Asegurar, preservar, mantener y restablecer el orden, la seguridad y la paz pública del Municipio;
- II. Propiciar la cultura del civismo y de los deberes y derechos de los habitantes del Municipio para con la sociedad y el Gobierno Municipal;
- III. Estimular el cuidado y la conservación de las calles, plazas, parques, jardines, caminos y en general del patrimonio municipal;
- IV. Cuidar que las actividades y espectáculos públicos, privados y en general toda actividad, se realice en un clima de respeto a la comunidad y a las instituciones municipales; y
- V. Establecer las sanciones correspondientes, en los términos de esta Ley.

**ARTÍCULO 141.-** Los reglamentos municipales tendrán los siguientes propósitos generales:

- I. Instrumentar la normatividad para el adecuado funcionamiento del Ayuntamiento y de la correcta administración del patrimonio municipal;

- II. Establecer las bases que garanticen, en beneficio de la sociedad, la adecuada prestación de los servicios públicos municipales directamente por el Ayuntamiento o a través de concesionarios;
- III. Estimular la participación de la comunidad en la gestión municipal; particularmente en los municipios y poblaciones que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, y
- IV. Establecer las sanciones que procedan, en los términos de esta Ley.

**ARTÍCULO 165.-** Los Ayuntamientos están obligados a observar y dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en las Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública; de Protección de Datos Personales; y de Archivos.

#### El Bando Municipal.

Esta disposición emana del Artículo 138 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

#### Características del Ayuntamiento

1 Presidente Municipal

2 Síndicos

5 Regidores (Salud, Obras Públicas, Hacienda, Educación, Vialidad y Transporte)

Presidente Municipal: Formular así como aprobar el Bando de Policía y Buen Gobierno, además reglamentar acuerdos y disposiciones de carácter general que se requiere para la organización, funcionamiento de la Administración y de los servicios públicos. Es el encargado de llevar a cabo la práctica las decisiones tomadas por el Ayuntamiento y el responsable de un buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal; cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, los Reglamentos Municipales y las resoluciones del Ayuntamiento.

Síndico Municipal: Son los encargados de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que estos fueren. También son los responsables de supervisar la gestión de la Hacienda Pública Municipal todo ello en la observancia a la Ley Orgánica Municipal Vigente.

Regidores: Son los miembros del Ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de la Administración Pública Municipal.



Tesorería Municipal: Es el responsable de recaudar los ingresos que corresponde al municipio conforme lo establece la Ley de Hacienda y la Ley de Ingresos Municipales, el manejo de fondos y valores con estricto apego al presupuesto, la contabilidad y gastos del Ayuntamiento.

## **BANDO PRIMERO**

### **De la Competencia del Gobierno Municipal y del cumplimiento de los Bandos**

**ARTÍCULO 1o.** Estas disposiciones tienen por objeto enunciar lo que deben hacer y no hacer sus habitantes, y las sanciones para los que las contravengan, en observancia al respeto de los derechos fundamentales, para garantizar el orden, la paz y la tranquilidad de la población.

**ARTICULO 2o.** Los concejales y los titulares de la Administración Pública Municipal Centralizada y Paramunicipal tendrán a su cargo el cumplimiento de estos bandos. Los policías municipales acreditados y certificados por el orden competente, bajo el mando de la Presidencia Municipal, ejecutarán el cumplimiento de estos bandos; en caso de incumplimiento o abuso de autoridad, serán sancionados administrativamente y/o consignados a la autoridad ministerial si fuere el caso. Los habitantes tienen el deber de denunciar el comportamiento ilegal de los concejales, de los demás servidores públicos y el de los policías, así como el de aportar los elementos probatorios que tengan a su alcance para evitar la impunidad y se pueda sancionar y resarcir los daños causados.

**ARTÍCULO 5º.** El Ayuntamiento está integrado por siete concejalías: La Presidencia Municipal, una sindicatura y cinco regidurías. La sindicatura vigilará, procurará la justicia y vigilará la seguridad pública. Los concejales tienen a su cargo los siguientes servicios públicos: Hacienda y Administración; Infraestructuras y Desarrollo Territorial; Salud, Igualdad y Género; Comercio y Turismo; Agencias y Colonias; Educación y Cultura; Ecología y Medio Ambiente; Transparencia y Acceso a la Información Pública; Participación Ciudadana y Derechos Humanos; y Vialidades y Movilidad.

## **BANDO CUARTO**

### **De la Salud y de la Higiene**

**ARTÍCULO 12.** A todos obliga la observancia de los programas, jornadas y recomendaciones de salud, tanto federales, estatales, como los municipales. Las personas deberán inscribirse en los programas que acomoden sus edades, enfermedades, y la seguridad de su salud.

Los comerciantes y empresarios deberán cumplir con los programas de higiene y sanidad en sus negociaciones, en caso contrario, no se les autorizará el funcionamiento o se les suspenderá la licencia de uno a tres meses; en caso de reincidencia se les clausurará la negociación en definitiva.

## Código de instituciones políticas y procedimientos electorales para el estado de Oaxaca

### **Artículo 1**

Las disposiciones de éste Código son de orden e interés público y de observancia general en el Estado de Oaxaca. Tienen por objeto reglamentar las normas constitucionales locales relativas a:

I.- El ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos, en condiciones de igualdad;

II.- La función estatal de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales ordinarios o extraordinarios que se celebren para elegir Gobernador, diputados al Congreso y concejales a los ayuntamientos de los municipios del régimen de partidos políticos;

III.- El reconocimiento, la salvaguarda y la garantía de las prácticas democráticas, de los municipios que electoralmente se rigen por sus sistemas normativos internos;

IV.- La organización, registro, función, derechos, prerrogativas, obligaciones, responsabilidades y sanciones de los partidos políticos locales, así como las que correspondan a los partidos políticos nacionales;

V.- La organización y funcionamiento del Instituto; y

VI.- Los procedimientos administrativos sancionador

## CÉDULA 20 Personal administrativo

36 Tabla N° 12 Estructura Presidencia

<b>PRESIDENCIA</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
ALBERTO JIMENES MONTERO	COMPLETO	INTENDENCIA	PANTEON
ALEJANDRO RUIZ MARTINEZ	COMPLETO	AUXILIAR DE VIALIDAD	VIALIDAD
AMADO LOPEZ ZARATE	COMPLETO	DIRECTOR	PESCA
ANA CECILIA CRUZ LUIS	COMPLETO	SECRETARIA	PRESIDENCIA
ATENOGENES ZARATES SANCHEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	PANTEON
CARLOS CORTES VASQUEZ	COMPLETO	AUXILIAR	VIALIDAD
EDEN TOLEDO MATUS	COMPLETO	ASESOR JURIDICO PRESIDENCIA	PRESIDENCIA
EDGAR DE LA ROSA BLAS	COMPLETO	DIRECTOR	DERECHOS HUMANO
ELEAZAR MARTINEZ RASGADO	COMPLETO	AUXILIAR	VIALIDAD
FELIPE OROZCO LOPEZ	COMPLETO	AUXILIAR	VIALIDAD
FERNANDO LOPEZ CHIÑAS		ASESOR POLITICO	PRESIDENCIA
JORGE MARTINEZ DE LA CRUZ	MEDIO	AUXILIAR	ECOLOGIA
JOSE FRANCISCO PIÑON ALONSO	MEDIO	AUXILIAR	COMUNICACIÓN SOCIAL
JOSÉ LÓPEZ DE LA CRUZ	COMPLETO	PRESIDENTE MUNICIPAL	PRESIDENCIA
JOSÉ LÓPEZ SANTOS	COMPLETO	DIRECTOR	ECOLOGIA
MIGUEL SALINAS ALVARADO	COMPLETO	CORDINADOR	PRESIDENCIA
NOEL MARTINEZ POSADA	MEDIO	ASESOR POLITICO	PRESIDENCIA
OBET LÓPEZ LOPEZ	COMPLETO	SUBDIRECTOR DE VIALIDAD	VIALIDAD
PEDRO CORTES VAZQUEZ	COMPLETO	VIALIDAD	VIALIDAD
PEDRO LOPEZ DE LA CRUZ	COMPLETO	CHOFER PRESIDENTE	PRESIDENCIA
RIGOBERTO ESTEVA SANTIAGO	COMPLETO	AUXILIAR	COMUNICACIÓN SOCIAL
ROSALINO LOPEZ RUIZ	COMPLETO	AUXILIAR	VIALIDAD
SERGIO LOPEZ CRUZ	COMPLETO	SECRETARIO MUNICIPAL	PRESIDENCIA
TOMAS LOPEZ ZARATE	COMPLETO	AUXILIAR	PESCA
TOMAS ORDAZ DE LA CRUZ	COMPLETO	INTENDENCIA	PANTEON
VALENTIN RIOS RUIZ	COMPLETO	AUXILIAR	PRESIDENCIA
VELIA RUIZ SANTIAGO	COMPLETO	DIRECTOR	PANTEON

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

37 Tabla N° 13 Estructura Tesorería

<b>TESORERIA</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
CAIN OROZCO RIOS	COMPLETO	OFICIAL MAYOR	TESORERIA
FREDY JAIR MEDINA MARIN	COMPLETO	MENSAJERO	TESORERIA
GREGORIO ORTIZ SANCHEZ	MEDIO	ASESOR CONTABLE	TESORERIA
ISBELI TORRES SANCHEZ	COMPLETO	AUXILIAR	TESORERIA
MAXIMINA LOPEZ CRUZ	COMPLETO	TESORERA MUNICIPAL	TESORERIA

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

38 Tabla N° 14 Estructura Hacienda

<b>HACIENDA</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
BONFILIO SALINAS DELFIN	COMPLETO	REGIDOR DE HACIENDA	HACIENDA
CUTBERTO TOLEDO FUENTES	COMPLETO	DIRECTOR	AGUA POTABLE
ELVIS RUIZ CUEVAS	COMPLETO	BOMBERO	SAN ISIDRO
FRANCISCA LOPEZ SANCHEZ	MEDIO	AUXILIAR	HACIENDA
FRANCISCO AYALA ANTONIO	COMPLETO	AUXILIAR	AGUA POTABLE
ISRAEL SANCHEZ MATUS	MEDIO	INTENDENCIA	ESTACION
JAVIER MARIN GUTIERREZ	COMPLETO	BOMBERO	AGUA POTABLE
JESUS DE LA CRUZ DELGADO	COMPLETO	SUPL. REGIDOR DE HACIENDA	HACIENDA
JESUS ORTEGA DE LA CRUZ	COMPLETO	BOMBERO	PALMERO
JUAN PABLO ALTAMIRANO ZARATE	COMPLETO	BOMBERO	L CARDENAS
JUANITA ALONSO RIOS	COMPLETO	AUXILIAR	MERCADO
LUCERITO ALONSO LOPEZ	COMPLETO	SECRETARIA	HACIENDA
LUIS ANTONIO LOPEZ MARIN	MEDIO	DIRECTOR	HACIENDA
MANUEL REGALADO MARTINEZ	MEDIO	AUXILIAR	HACIENDA
MARIA DEL CARMEN ZARATE VICENTE	COMPLETO	AUXILIAR	AGUA POTABLE
PEDRO VILLALOBOS CASTILLO	COMPLETO	DIRECTOR	BARES Y CANTINA
ROBERTO LOPEZ FREYRE	COMPLETO	AUXILIAR	AGUA POTABLE
ROBERTO MANZO RUIZ	COMPLETO	DIRECTOR	RASTRO
SERGIO SANCHEZ LOPEZ	COMPLETO	AUXILIAR	AGUA POTABLE
SIGNER LOPEZ DE LA CRUZ	COMPLETO	DIRECTOR	MERCADO
TERESA LOPEZ SANTIAGO	COMPLETO	AUXILIAR	MERCADO
TOMAS ALBERTO ORTIZ ALTAMIRANO	COMPLETO	MENSAJERO	HACIENDA
VALENTE GUTIERREZ LOPEZ	COMPLETO	VELADOR	MERCADO
VILMA PEREZ CRUZ	COMPLETO	INTENDENCIA	MERCADO

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

39 Tabla N°15 Estructura Dirección Educación

<b>EDUCACIÓN</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
ALFONSO LUIS CASTILLO	COMPLETO	INTENDENCIA	BIBLIOTECA
ALFREDO LÓPEZ CRUZ		DIR. DE DEPORTES	DEPORTES
BASILIO LOPEZ CARTAS	COMPLETO	INSTRUCTOR DE BASE BALL	DEPORTES
BLANCA E. FUENTES GARCIA	COMPLETO	BIBLIOTECARIA	BIBLIOTECA
CRISTIAN CRUZ GUTIERREZ	COMPLETO	AUXILIAR	DEPORTES
CRUZ RASGADO DIAZ	COMPLETO	DIRECTOR	BIBLIOTECA
DARIO SANDOVAL LUIS	MEDIO	AUXILIAR	DEPORTES
DELFINO BERNAL TOLEDO	MEDIO	INSTRUCTOR DE MUSICA	CASA DE LA CULTURA
DONACIANO LANDETA RUIZ	MEDIO	MAESTRO DE MUSICA	CASA DE LA CULTURA
EMIGDIO LOPEZ ORDAZ	COMPLETO	INTENDENTE	INOCENTES
EVELIO LÓPEZ RUIZ	MEDIO	DIRECTOR	CASA DE LA CULTURA
HELVER RUIZ LOPEZ	MEDIO	AUXILIAR	DEPORTES
IGNACIO LOPEZ	COMPLETO	VELADOR	BIBLIOTECA
JAVIER VAZQUEZ ENRIQUEZ	MEDIO	AUXILIAR	DEPORTES
JORGE DE LA ROSA PINEDA	MEDIO	AUXILIAR	EDUCACION
JOSE FRANCISCO MARTINEZ SANCHEZ	MEDIO	MAESTRO DE BAILE	CASA DE LA CULTURA
JUAN ANTONIO LOPEZ VAZQUEZ	MEDIO	DIRECTOR	EDUCACION
JUAN LOPEZ MEDINA	COMPLETO	SUPL. DE EDUCACION	EDUCACION
MARIANO VELAZQUEZ LOPEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	BASE BALL
MARTHA LOPEZ LÓPEZ	COMPLETO	REGIDOR	EDUCACION
MIGUEL LOPEZ VAZQUEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	BASE BALL
PEDRO HERNANDEZ ANTONIO	MEDIO	INSTRUCTOR DE PINTURA	CASA DE LA CULTURA
PEDRO LOPEZ MARIN	COMPLETO	VELADOR	SERVICIOS MUNICIPALES
RAFAEL LOPEZ ALONSO	MEDIO	SUPLENTE DE DEPORTES	DEPORTES
RAUL SANCHEZ VALDIVIEZO	COMPLETO	INTENDENTE	ZAPOTAL
ROBERTO GUTIERREZ CRUZ	MEDIO	INSTRUCTOR	CASA DE LA CULTURA
RUFINO LOPEZ GUADALUPE	COMPLETO	INTENDENCIA	ESTACION
TELMA DE LA ROSA PINEDA	COMPLETO	AUXILIAR	CASA DE LA CULTURA

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

40 Tabla N°16 Estructura Dirección Obras

<b>O B R A S</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
ADAN SANTIAGO VICENTE	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
ALBERTO CASTILLEJOS DE LA CRUZ	COMPLETO	CHOFER AMBULANCIA	SALUD
ALBERTO LOPEZ ORTIZ		SUPL.REG.DE GOBERNACION	OBRAS
ALBERTO ORDAZ LOPEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
ARACELI LOPEZ MORALES	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
CELESTINO ORTIZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
CRUZ PEREZ LOPEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
DELFINO GUERRA ORDAZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
ELVIS CRUZ SANCHEZ	COMPLETO	DIRECTOR	RECLUTAMIENTO
ENOC ZARATE MARTINEZ	COMPLETO	INTENDENTE	SERVICIOS MUNICIPALES
ERNESTO SANCHEZ CASTILLO	COMPLETO	FONTANERO	OBRAS
FRANCISCO LOPEZ MARTINEZ	MEDIO	JARDINERO	SERVICIOS MUNICIPALES
GELIO CRUZ RUIZ	MEDIO	ALUMBRADO	OBRAS
GREGORIO MARTINEZ LOPEZ	COMPLETO	CHOFER	SERVICIOS MUNICIPALES
GUMERCINDO CRUZ RODRIGUEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
HECTOR RUIZ VAZQUEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
HERIBERTO MANZO CRUZ		ALUMBRADO	OBRAS
IGNACIO LOPEZ MARIN	COMPLETO	CHOFER AMBULANCIA	OBRAS
JOSE LUIS RUIZ GOMEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
JUANA RAMIREZ BRANBILLA	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
JULIO CESAR LOPEZ MARTINEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
LAUREANO TOLEDO LOPEZ	COMPLETO	AUXILIAR	PROTECCION CIVIL
LEANDRO CASTILLO ANTONIO	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
LEONARDO LOPEZ CASTILLO	MEDIO	JARDINERO	SERVICIOS MUNICIPALES
MARCOS RUIZ CHEVEZ	COMPLETO	SUPL. REGIDOR DE OBRAS	OBRAS
MARIANO LOPEZ CARRASCO	COMPLETO	INTENDENTE	OBRAS
MARIANO LOPEZ MARTINEZ	COMPLETO	AUXILIAR	PROTECCION CIVIL
MARIO MARIN DE LA CRUZ	COMPLETO	AUXILIAR	PROTECCION CIVIL

MINERVA NICOLAS VERA	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
NEREIDA VELAZQUEZ LARA		INTENDENCIA	MERCADO
NICOLAS GARCIA CARRASCO	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
OYUKI LUIS VAZQUEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
PEDRO ALTAMIRANO MENESES	COMPLETO	INTENDENTE	SERVICIOS MUNICIPALES
PERFECTO ORDAZ RUIZ	COMPLETO	DIRECTOR	SERVICIOS MUNICIPALES
PERFECTO SANCHEZ MARTIN	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
RAUL SANTIAGO RODRIGUEZ	COMPLETO	SUPL.SINDICO MUNICIPAL	OBRAS
REYES JUAN CASTILLO	COMPLETO	INTENDENCIA	SERVICIOS MUNICIPALES
ROBERTO OROZCO CASTILLO		COORD. DE ALUMBRADO PUBLICO	OBRAS
ROBERTO SALINAS SANTIADO	MEDIO	JARDINERO	SERVICIOS MUNICIPALES
ROSA MARIA LOPEZ ORDAZ	COMPLETO	INTENDENCIA	MERCADO 7 DE NOV
ROSELIA SALGADO RUIZ	COMPLETO	INTENDENCIA	ISSSTE
SANTIAGO JIMENEZ MONTERO	COMPLETO	INDENDENCIA	ZAPOTAL
TOMAS MARTINEZ MATUZ	COMPLETO	REGIDOR	OBRAS
TOMAS MATUS LOPEZ	COMPLETO	CHOFER	OBRAS

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

41 Tabla N° 17 Estructura Dirección Sector Agropecuario

<b>AGROPECUARIO</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
ANGEL LOPEZ SANTOS	COMPLETO	REGIDOR DE DESARR AGROPECUARIO	DESARROLLO AGRAPECUARIO
ELPIDIO SOLORZA PEREZ	COMPLETO	DESARROLLO AGROPECUARIO	DESARROLLO AGRAPECUARIO
ORLANDO POSADA RODRIGUEZ	COMPLETO	COORD. DE DESARROLLO AGROPECUARIO	DESARROLLO AGRAPECUARIO
SINAR SANCHEZ MARTIN	COMPLETO	DIRECTOR	DESARROLLO AGRAPECUARIO

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

42 Tabla N°18 Estructura Gobernación

<b>GOBERNACIÓN</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
JESUS MAYORAL LOPEZ	COMPLETO	REGIDOR DE GOBERNACION	GOBERNACION

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

43 Tabla N°19 Estructura Sindicatura

<b>SINDICATURA</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
DIANA GLADYS SANCHEZ MORALES	COMPLETO	SECRETARIA	JUEZ MUNICIPAL
HERMINIO LOPEZ MARIN	COMPLETO	JUEZ UNICO	JUEZ MUNICIPAL
JULIO CESAR ESTUDILLO DIAZ	COMPLETO	MENSAJERO	JUEZ MUNICIPAL
MARTIN LOPEZ TOLEDO	COMPLETO	AUXILIAR	JUEZ MUNICIPAL
NORA ANGELICA MATUS	COMPLETO	SINDICO MUNICIPAL	SINDICATURA
ORQUIDEA RAMIREZ CRUZ	COMPLETO	SECRETARIA	SINDICATURA
WILBER SANTIAGO OSORIO	MEDIO	ASESOR	SINDICATURA
WILSON CASTILLO FUENTES	MEDIO	ASESOR	JUEZ MUNICIPAL

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

44 Tabla N°20 Estructura Dirección de Policía

<b>DIRECCION DE POLICIA</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
ALBERTO ZARATE LOPEZ	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
ALDO VAZQUEZ LOPEZ	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
AMADA ALONSO MARIN	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
FABIAN BETANZOS RODRIGUEZ	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
GONZALO LOPEZ MORALES	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
ISABEL MARIN ALONSO	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
JERONIMO JUAN JUAREZ	COMPLETO	CHOFER DE PATRULLA	POLICIA
JUAN SANTOS RAMOS MATUS	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
JULIO RUIZ CARRASCO	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
LUIS ALBERTO MARIN LOPEZ	COMPLETO	CHOFER	POLICIA
PEDRO LOPEZ CABRERA	COMPLETO	COMANDANTE	POLICIA
PEDRO OROZCO DE LA CRUZ	COMPLETO	SUDIRECTOR	POLICIA
RAUL MARTINEZ SANTIAGO	COMPLETO	POLICIA	POLICIA
VITOR GOMEZ CASTILLO	COMPLETO	POLICIA	POLICIA

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

45 Tabla N°21 Estructura Dirección de Salud

<b>DIRECCION SALUD</b>			
<b>NOMBRE</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>CARGO</b>	<b>AREA</b>
AESNOEL CRUZ MARTINEZ	COMPLETO	CHOFER AMBULANCIA	SALUD
ASUNCION OROZCO SANCHEZ	COMPLETO	AUXILIAR	ISSSTE
FELICIANO DE LA CRUZ SOLORZA	COMPLETO	PRIMEROS AUXILIOS	CENTRO DE SALUD



GREGORIO MARTINEZ MARIN	MEDIO	DIRECTOR	SALUD
LENIN REYES ANTONIO RUIZ	MEDIO	AUXILIAR	SALUD
LORNA REGALADO LOPEZ	COMPLETO	AUXILIAR	ISSSTE
MARIA TERESA ALONSO LOPEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	CENTRO DE SALUD
ULISES PRIETO CARRASCO	COMPLETO	REGIDOR DE SALUD	SALUD
VICENTE ESTEBA MARTINEZ	COMPLETO	VELADOR	ISSSTE

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo

46 Tabla N°22 Estructura DIF

DIF			
NOMBRE	TIEMPO	CARGO	AREA
CONCEPCION LOPEZ DE LA CRUZ	COMPLETO	DIRECTOR	DESARROLLO SOCIAL
DALILA LANDETA CRISTOBAL	COMPLETO	AUXILIAR	CAIC
DIANA BAUTISTA RODRIGUEZ	COMPLETO	AUXILIAR	DESARROLLO SOCIAL
ELEAZAR RODRIGUEZ CRUZ	COMPLETO	JEFE DE PERSONAL	RECURSOS HUMANOS
ELOISA VILLALOBOS MARIN	MEDIO	AUXILIAR	ADULTOS
ELSA CHEVEZ SANCHEZ	COMPLETO	AUXILIAR	CAIC
FRANCISCO VELAZQUEZ ALONSO	COMPLETO	VELADOR	CAIC
HERMILA ALONSO LUIS	COMPLETO	AUXILIAR	CAIC
IRMA CRUZ LOPEZ	MEDIO	AUXILIAR	ADULTOS
LEIDIS LOPEZ HERNANDEZ	MEDIO	AUXILIAR	DIF
LILIANA SANCHEZ ORDOÑEZ	COMPLETO	INTENDENCIA	CAIC
LUCIA SANTIAGO LOPEZ	COMPLETO	DIRECTOR	DIF
MARIA ISABEL MATUS MARTINEZ	MEDIO	INSTRUCTORA DE ADULTOS MAYORES	ADULTOS
NATIVIDAD SANCHEZ HDEZ	COMPLETO	PRESIDENTE	DIF
NELY RODRIGUEZ CRUZ	MEDIO	DIRECTOR	INS. DE LA MUJER
PATRICIA LANDETA PALACIO	COMPLETO	AUXILIAR	CAIC
RENE MARTINEZ DE LA CRUZ	COMPLETO	INTENDENCIA	CAIC
ROCIO DE LA CRUZ HERNANDEZ	COMPLETO	DIRECTOR	CAIC
RODRIGO VICENTE	COMPLETO	AUXILIAR	DIF

FUENTE: Gobierno de Unión Hidalgo