

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA



FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

CAMPUS TIJUANA

**EL MUNICIPIO LIBRE MEXICANO EN EL SIGLO XX. DE LOS
ANTECEDENTES REVOLUCIONARIOS A LA
DESCENTRALIZACIÓN Y SUS EFECTOS; EL CASO DE PLAYAS
DE ROSARITO 1981-1998**

**TRABAJO DE TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIADO EN HISTORIA**

PRESENTA: TEPURI KORTRIGHT DAVID RICARDO

DIRECTOR DE TESIS: DR. LÓPEZ ULLOA LUIS CARLOS

TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, DICIEMBRE DE 2021

Agradecimientos

Han pasado poco más de cinco años de que en el año de 2016 comencé mi carrera universitaria. Hoy, que este texto es leído, comentado y valorado he cumplido más allá de lo que solía pensar que haría. Le doy infinitas gracias a la Universidad Autónoma de Baja California por ser el espacio donde pude encontrar un lugar en el cual estudiar y prepararme en una disciplina que estimo desde el primer día. Asimismo, gracias a los sinodales y lectores que han leído este trabajo por su tiempo, sus críticas y comentarios, ya que es de ellos la opinión que validó este trabajo, el cual se asume como una aportación al conocimiento histórico-científico generado desde esta casa de estudios.

Especialmente me gustaría darle gracias a mi asesor de tesis el Dr. Luis Carlos López Ulloa, quien fue desde el comienzo de esta investigación la persona que más apoyó el proyecto, interesándose de principio a fin por la buena realización de esta investigación, siendo un punto de apoyo vital para llevar a buen puerto la presente tesis, de igual forma, le doy las gracias de manera inmensa a la Dra. Viviana Mejía Cañedo, quien no solo fue una profesora excelente en distintas materias, sino quien incentivó de manera profunda un interés por siempre mejorar. Sin sus lecciones difícilmente hubiera sido la universidad y la Licenciatura en Historia lo mismo que significa hoy en día para mí.

En efecto, inmensas gracias a mi familia, quienes apoyaron mi decisión de involucrarme en el oficio del historiador. Gracias a mis padres, Miguel y Josefina, y a mis hermanas, Marcia y Rebeca, de quienes recibí el ejemplo de la responsabilidad y el trabajo diario. Me gustaría mencionar el impacto que tuvieron en mí mis abuelos tanto paternos como maternos, quienes con sus historias crecí sintiéndome parte del Valle del Mayo y del Yaqui, del mundo de los Guarijíos, de la sierra y del desierto; gracias a Rafael y Josefina, a Prospero y Fermina, es su nombre y recuerdo quien me incentivó desde pequeño por preguntarme quién soy y de dónde vengo. Muy presente llevaré cada comida, plática, clase, ponencia, café, protesta o marcha en algún lugar donde esta fue en donde conviví con mis amigos y amigas, les agradezco sus opiniones, su tolerancia, correcciones, chistes y cada una de las muestras de afecto. Gracias a Anielka, Nonancy, Anahy, Mayanin y Daniel, mi amigo que salió en la TV.

El Tepuri, 19 de noviembre de 2021.

ÍNDICE

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN.....	1
Título de la investigación.....	1
Resumen.....	1
Delimitación del tema.....	2
Planteamiento del problema.....	2
Justificación.....	3
Hipótesis	4
Objetivo general y objetivos específicos.....	4
Líneas historiográficas y metodología.....	5

MARCO TEÓRICO

PROLEGÓMENOS PARA LA INVESTIGACIÓN DEL MUNICIPIO MEXICANO	8
El municipio.....	8
Descentralización.....	19
Desarrollo local y sociedad local.....	28
La democracia y la participación ciudadana.....	32
Participación local.....	35
Autonomía (Autonomía local-Autonomía municipal).....	39
Rosarito y su municipalización, sus antecedentes historiográficos.....	42

CAPÍTULO I

EL MUNICIPIO LIBRE EN MÉXICO. DE LOS ANTECEDENTES REVOLUCIONARIOS AL PRELUDIO DE LA DÉCADA PERDIDA Y LA DESCENTRALIZACIÓN	47
1.1: Luchas por la autonomía y diseño del llamado “municipio libre”. El municipio como base del nuevo federalismo mexicano.....	49
1.2: Reformas, debates y encuentros en torno al municipio y el artículo 115 constitucional: 1920-1977.....	58
1.3: El preludio de la década perdida y la descentralización.....	69
1.4. Conclusiones.....	78

CAPÍTULO II

EL CAMINO DE LA DESCENTRALIZACIÓN. BASES PARA EL ESTUDIO DE FORMACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN EL FINAL DE SIGLO XX, 1980-2000

2000	81
2.1: El inicio de “la década perdida”, crisis económica y partidos políticos: situaciones y antecedentes de la reforma de 1983 al artículo 115 constitucional.	81
2.2: El impulso al desarrollo local y la reforma de 1983: autonomía y descentralización.	90
2.3: La descentralización como impulso en la formación de nuevos municipios en México, 1980-2000.	100

CAPÍTULO III

RUMBO AL MUNICIPIO “MODELO”. EL EFECTO DESCENTRALIZADOR EN EL PROCESO DE MUNICIPALIZACIÓN DE PLAYAS DE ROSARITO, 1981-1998

.....	114
3.1. A un proceso local, un complejo contexto nacional.	114
3.2. El proceso de municipalización de Playas de Rosarito, 1981-1998. Entre el impacto de la descentralización y el impulso de la alternancia.	116
3.3. Reflexiones en torno al proceso de municipalización. Descentralización, autonomía municipal y alternancia.	165

CONCLUSIONES	169
--------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS.....	176
---------------------------------	-----

ANEXOS	197
--------------	-----

Anexos I. De la creación de una nueva Constitución a los nuevos municipios y la descentralización de fines de siglo XX.	197
--	-----

Anexos II. La municipalización en imágenes. Notas periodísticas, caricaturas políticas y propaganda del movimiento local por la municipalización. Entre la descentralización, la alternancia y las reformas al municipio libre	206
--	-----

INTRODUCCIÓN

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

Título de la investigación.

El Municipio Libre mexicano en el siglo XX. De los antecedentes revolucionarios a la Descentralización y sus efectos; el caso de Playas de Rosarito 1981-1998.

Resumen.

La presente investigación plantea no solo una historia del ámbito municipal de gobierno y sus reformas constitucionales más relevantes, sino que elabora un recorrido a lo largo del siglo XX considerando aspectos económicos, políticos y sociales que tienen injerencia en la transformación del ámbito municipal de gobierno como parte del federalismo mexicano.

Partiendo desde los antecedentes a la revolución de 1910, el Congreso Constituyente de 1916-1917, la consolidación del partido de la Revolución y la etapa de centralización de mediados de siglo hasta los intentos de transformación del federalismo mexicano desde 1980 es que se presenta en esta investigación el esfuerzo por conocer cómo es que se han diseñado aquellas reformas y cambios en el municipio como un gobierno subnacional.

A continuación se desglosa el contenido de la presente investigación, que consta de tres capítulos, los cuales recorren cronológicamente el siglo XX. El capítulo I, con una investigación mayormente monográfica, parte de los antecedentes revolucionarios referentes a las discusiones por la autonomía municipal, la oposición a la centralización del poder, el Congreso Constituyente de 1916-1917 hasta la etapa posterior de concentración del poder desde 1940 a fines de la década de los años setenta. En dicho apartado se identifica que se comienza a replantear el papel y el funcionamiento del federalismo mexicano debido a cuestiones económicas, políticas y sociales.

El capítulo II aborda el paso de las últimas dos décadas del siglo XX para explicar y analizar el funcionamiento que tuvo la descentralización administrativa en México en diversos rubros (políticos y económicos principalmente). Para ello se considera la importancia y el impacto que tuvieron la situación económica de entrada a la década de los años ochenta, la presencia considerable de nuevos gobiernos municipales y el fortalecimiento

de los partidos políticos de oposición, así como el discurso de impulso de la vida municipal y el municipio como ámbito de gobierno como parteaguas hacia un mejor desenvolvimiento del federalismo en México, aspectos que consideramos tuvieron un impacto palpable al convertirse en una herramienta discursiva y legal para la formación de nuevos municipios en México sobre el final del siglo veinte.

En el capítulo III se presenta un estudio de caso: el proceso de municipalización de Playas de Rosarito, Baja California, específicamente el periodo entre los años 1981 a 1998. Aquí se demuestra cómo el contexto analizado en el capítulo I y II toma forma en la conformación de un nuevo municipio bajo las ideas de la descentralización administrativa, la reivindicación de la vida municipal y la autonomía económica y política de las comunidades como un argumento -entre otros tantos- para impulsar la municipalización de la entonces delegación de Tijuana que pretendía alcanzar la municipalización para emprender un desarrollo local factible y resarcir el atraso de la comunidad. En la investigación y en cada capítulo se utiliza una amplia variedad de bibliografía y de referencias en línea (artículos, documentos de dependencias gubernamentales, libros electrónicos), asimismo, en determinados espacios la utilización de documentos de archivo y hemerografía.

Delimitación del tema.

El municipio mexicano como ámbito de gobierno en el siglo XX, sus reformas constitucionales más importantes y sus contextos político-social-económico en el cual estos tienen lugar desde comienzos del siglo XX hasta los cambios en la formación del papel de la vida municipal con base en el proceso descentralizador (1980-2000).

Planteamiento del problema.

A inicios del siglo XX en México, el municipio como ámbito de gobierno estaba subordinado a la autoridad centralizada por el gobierno porfirista. En el curso de la Revolución diversas facciones argumentaban que la forma de generar un nuevo gobierno sería fortaleciendo al municipio. Tal demanda se vio reflejada en 1917 cuando se conformó el artículo 115 en la nueva constitución, sin embargo, la situación del municipio como ámbito de gobierno siguió siendo bajo un papel maniatado a la administración central dejando al “municipio libre” como un ideal y no como una realidad concreta.

A mediados del siglo XX, consolidado un Estado centralizado, los municipios se mantenían limitados al ejercicio auténtico de su autodeterminación en diversos ámbitos. No obstante, para el inicio de la década de los años ochenta este estado del ámbito municipal de gobierno comenzó a cambiar. Impulsado por intentos de reforma y modernización del federalismo mexicano, se pretendió comenzar un periodo de transición hacia el desarrollo de la vida municipal en México, esto sumado a la implementación de medidas como la descentralización administrativa que fortaleció la vida municipal.

Estas medidas impulsaron una visión del municipio como la “reivindicada” base del federalismo mexicano, volviendo a esta etapa un contexto efectivo para concretar planes locales de desarrollo que se cristalizaron en municipalizaciones. Este contexto provocó que distintas comunidades buscaron la municipalización como una vía de desarrollo local. Prueba de ello se presentó en la entonces delegación de Playas de Rosarito, entonces perteneciente al municipio de Tijuana, entre 1981 a 1998 en donde tuvo lugar un amplio periodo de movilización social y política.

Esta investigación plantea que el municipio mexicano como ámbito de gobierno en el siglo XX pese a estar en su mayoría inscrito a un contexto caracterizado por la presencia de un gobierno centralizado, pudo estar presente en algunas de las discusiones políticas y económicas más relevantes de dicho siglo, siendo un punto recurrente para pensar en ideas de reforma del federalismo mexicano. De igual forma, tomando el proceso de municipalización de Playas de Rosarito entre 1981 a 1998, esta investigación nos permitirá argumentar que la descentralización fue una coyuntura relevante, para que diversas comunidades se pudieran municipalizar con la finalidad de alcanzar desde su perspectiva el desarrollo local.

Justificación.

Esta investigación permitiría profundizar en tres aspectos relevantes para el estudio del municipio mexicano como ámbito de gobierno y ahondar en las repercusiones que el periodo de búsqueda de reforma y modernización del Estado mexicano generó en el mismo a fines del siglo XX. 1) Profundizar en la historia del municipio mexicano en el siglo XX, destacando sus reformas constitucionales desde los antecedentes de la Revolución Mexicana hasta el

periodo convulso de la década de los años setenta y ochenta en materia económica, política y social. 2) El papel determinante que tuvo la puesta en marcha de la descentralización para la municipalización de diversas comunidades en México. 3) Profundizar en la historia local del municipio de Playas de Rosarito desde una perspectiva integradora de procesos nacionales con los sucesos locales que se relacionan en un parteaguas para el desarrollo de la localidad y de su crecimiento económico y demográfico.

Hipótesis

Pese a los cambios generados tras la Revolución, la condición del municipio libre siguió siendo cuestionable en tanto su autonomía, incluso, ante las reformas que este tiene en el paso del siglo XX, siendo visto como un ámbito de gobierno subordinado. Fue en el desarrollo de las décadas que corren de 1980 al año 2000, cuando de manera paulatina se profundizó en un proceso de cambio respecto al papel de la vida municipal y la pluralidad política en el país, asimismo, de una renovación del federalismo mexicano, situación que derivó en la adopción de proyectos como la descentralización administrativa del sistema de gobierno; esto último potencializó que comunidades intentaran alcanzar una mayor autonomía política-económica, hecho que arrojó una etapa importante de crecimiento en el número de municipios del país.

Objetivo general y objetivos específicos.

Objetivo general.

A) Analizar al municipio libre como ámbito de gobierno, y sus reformas más importantes, en México durante el siglo XX, desde los antecedentes revolucionarios hasta el período de replanteamiento de la autonomía del municipio y el contexto de descentralización administrativa.

Objetivos específicos.

A) Explicar la condición del municipio mexicano partiendo de los antecedentes de la Revolución Mexicana a comienzos del siglo XX hasta los años previos a la puesta en marcha de la descentralización administrativa en la década de los años ochenta,

tomando en cuenta las reformas más representativas en torno a la vida municipal en dicha temporalidad.

B) Describir el desarrollo de ejecución de la descentralización como reforma del Estado mexicano entre los años de 1980-2000, considerando los aspectos respecto al panorama económico, la reforma constitucional al artículo 115 de 1983, la alternancia en los gobiernos municipales y el impacto de la descentralización como motor discursivo y legal en los procesos locales por alcanzar la municipalización.

C) Analizar el impacto de la descentralización como un fenómeno político y social en los distintos procesos de municipalización en México, tomando como caso de estudio el proceso de municipalización de Playas de Rosarito, Baja California, entre 1981 a 1998 haciendo énfasis en las principales relaciones entre dicho proceso local con el contexto nacional y estatal de la puesta en marcha de la descentralización y sus implicaciones en el ámbito municipal de gobierno.

Líneas historiográficas y metodología.

La presente investigación se hace a partir de la conjunción de diversas líneas historiográficas. La primera de ellas es desde una historia del municipio mexicano, la cual definimos como una historiografía que se centra en el análisis del ámbito de gobierno municipal que atiende los cambios producidos en este acorde a los diversos procesos históricos en materia política, jurídica, económica, social y cultural, por otra parte, enmarcamos esta investigación bajo la cobertura de la historia de México en el siglo XX, puesto que se pretende analizar y conocer las reformas presentes en el municipio mexicano en el paso de los más importantes procesos en dicho siglo que le dotan de significado e importancia a los cambios producidos en el municipio como gobierno subnacional.

Asimismo, esta investigación cruza indudablemente el terreno de la historia política, la cual es en esencia un pilar del presente estudio, dado el énfasis que hay en las presentes páginas por conocer, analizar y describir cómo ha sido el proceso de reforma del municipio libre en México a lo largo del siglo XX. Por ende, es válido no solo destacar un perfil historiográfico político en el cuerpo del texto, sino también su presencia en el mismo de un

conjunto de estudios y reflexiones acerca de las instituciones, secretarías y el constitucionalismo en el México contemporáneo.

Debido a la utilización en uno de los capítulos presentados, hemos incluido al perfil de este estudio un análisis perteneciente a lo que sería la historia local, la cual comprendemos en la siguiente investigación bajo la idea de Francisco Zuluaga que la define como una corriente historiográfica en donde podemos:

...considerar lo acontecido en comunidades o núcleos específicos de análisis, preocupándose por cualquier actividad humana, recuperando simultáneamente el análisis y la narrativa, llamando la atención sobre la cultura popular, dando lugar a una historia donde quepan tanto los movimientos colectivos como las acciones individuales y tanto las tendencias como los acontecimientos. Todo ello con apertura a la interdisciplinariedad, a todo tipo de fuentes, al punto de vista de la gente...¹.

En los dos primeros capítulos de esta investigación priva una investigación de corte monográfica, esto debido a que el interés es presentar los detalles más relevantes de un panorama amplio y que recoja a su vez a algunas de las investigaciones más importantes sobre el ámbito municipal de gobierno en México en el siglo XX, puesto que se proponen dos capítulos que integren de forma concreta las reformas, discusiones y debates acerca del municipio libre en el periodo que corre de los primeros años del siglo XX, previo al estallido revolucionario, a los cambios en el ámbito municipal de gobierno en el país sobre finales de siglo.

Para el trabajo desarrollado en el tercer capítulo que recurre a conocer un proceso de municipalización en específico, se utilizó un manejo de diversas fuentes documentales, las cuales recorren desde una revisión acerca de la historiografía del tema, referente a la municipalización que existe hasta el momento, publicaciones periódicas, informes, artículos, entrevistas así como la revisión de capítulos de libros o artículos que hagan alusión a dicho proceso de la localidad rosaritense.

La entrevista se ha constituido como una herramienta tradicional en los métodos de investigación social, especialmente los cualitativos, en los que a través de su realización se

¹ Francisco Zuluaga, "Unas Gotas: Reflexiones sobre la historia local" (*Historia y Espacio*, Universidad del Valle, Colombia, Vol. 2, Núm. 27, 2006, pp. 1-11. Consultado el día 3 de noviembre de 2020) https://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historia_y_espacio/article/view/4571/6797 pp. 2.

ha logrado profundizar aún más en el análisis de los sujetos de estudio. Para fines de este caso de estudio se utilizara la entrevista no estructurada, la cual definimos como un tipo de entrevistas que dan al entrevistado una mayor libertad tanto en tiempo como alcances para profundizar en sus respuestas. Dentro de esta forma de entrevista, el entrevistador a diferencia de la estructurada no encamina o se encarga de dirigir la entrevista, sino se caracteriza por darle al entrevistado una mayor libertad².

Por otra parte y para enriquecer la investigación hemerográfica sobre la municipalización de Playas de Rosarito se presenta un amplio cúmulo de notas periodísticas, informes, cartas, volantes, cuadernillos e imágenes localizadas en las dos colecciones más importantes sobre el tema de la municipalización en el Archivo Histórico de Playas de Rosarito, las cuales son la carpeta de documentos sobre municipalización del Mtro. Miguel Jiménez y Municipalización; ambas presentes en la Catalogación e Inventario de Documentos sobre Municipalización.

² María Luisa Tarrés, “Lo cualitativo como tradición” en María Luisa Tarrés (Coordinadora), *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social* (El Colegio de México, FLACSO México, Porrúa. México, edición 2008) pp. 75.

MARCO TEÓRICO

PROLEGÓMENOS PARA LA INVESTIGACIÓN DEL MUNICIPIO MEXICANO

Considerado la base del federalismo mexicano, el municipio libre se ha convertido en las últimas décadas en un tema de investigación adoptado de manera interdisciplinaria. Esto ha arrojado diversas obras de bastante riqueza para comprender su fundación y transformación a la par de las distintas etapas de gobierno en el país. A la par del municipio, diversos conceptos como desarrollo local, sociedad local, descentralización, autonomía, participación democrática entre otros han sido parte de algunos de los diversos estudios hechos para analizar, describir y comprender a los municipios como ámbito de gobierno, en especial, a partir de las dos últimas décadas del siglo XX.

Presente desde la vida colonial, la instancia municipal ha formado parte de la larga marcha y convulsa panorámica generada por los diversos modelos de gobierno en México; situación que incrementa por este hecho la variedad de enfoques, análisis y cuestionamientos. Atenderemos, pues, en este apartado la atención en presentar qué conceptos, obras y autores son aquellos que nos ayudan a analizar y profundizar al municipio en el siglo veinte de México.

El municipio.

De igual forma como se ha tratado de investigar al municipio en México desde la perspectiva de la historia, al estudioso ánimo por tratar de conocer su estado y evolución en el panorama histórico del país y sus etapas de gobierno se han sumado diversas disciplinas, generando una cantidad considerable de perspectivas. Definir qué es el municipio sería una de las tareas principales, dado que su estado constitucional se ha reformado, adquiriendo nuevas funciones, transformando su papel y sus características.

Conforme se han ido diversificando los enfoques para comprender el papel del municipio dentro del sistema de gobierno mexicano se han presentado otras definiciones más complejas, insertándolo en un gran espacio polisémico. Una perspectiva para tratar de definir el municipio es desde sus componentes de distinta índole, como lo es el caso de su principio

de “vecindad”. Desde algunas posturas, como del derecho municipal, la figura misma del municipio libre como la base del federalismo recae en un principio de comunidad, es decir, de que la presencia de la institución municipal se consolida en cuanto este funciona como el centro de las actividades comunitarias, equivaliendo a un repositorio social de la vida cotidiana y comunitaria entre los miembros de una sociedad.

En torno a esto, como señala José Gamas Torruco, el municipio es una figura administrativa elemental que cohesiona al Estado y sus ciudadanos, siendo su base alguna comunidad geográficamente localizada, no desligada de las administraciones estatales y federales, que dispone como ámbito de gobierno de una esfera particular de competencia, caracterizado por ser la “*comunidad básica*”¹. Con relación al principio de la “vecindad”, Reynaldo Robles Martínez en su obra *El Municipio*, define a este gobierno subnacional como una persona jurídica que posee un principio de asociación de vecindad, la cual se compone por elementos básicos de territorio definido, población y la presencia de una administración política, asimismo, dicha figura busca su autodeterminación sin la necesidad de separarse por completo de la figura general del sistema federal al cual se inscribe².

Por estos primeros planteamientos se puede observar que la existencia del municipio es cumplir como una instancia de acción para las prácticas sociales, es decir, es el centro cotidiano, directo y primerizo de expresiones sociales que se cristalizan en diversas manifestaciones, convirtiéndose en un contenedor y generador de la vida política de las comunidades.

Desde el derecho municipal se han aportado estudios y conceptos básicos para el análisis del municipio, que en conjunto a la Historia han profundizado en el esfuerzo por hacer una historiografía del municipio en sus diversas etapas. A el derecho municipal lo podemos comprender como lo propone Adolf Villafañe de la siguiente manera: “...*estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo y que guarda estrecho contacto*

¹ José Gómez Torruco, *Derecho Constitucional Mexicano. Teoría de la Constitución. Origen y desarrollo de las Constituciones mexicanas. Normas e instituciones de la Constitución de 1917* (Porrúa, México, 2001, pp. 268) en “Diccionario Jurídico”, definición “Municipio”. Consultado el día 2 de enero de 2021. <http://diccionariojuridico.mx/>

² Reynaldo Robles Martínez, *El Municipio* (Porrúa, México, 2009, pp. 268) en “Diccionario Jurídico”, definición “Municipio”. Consultado el día 2 de enero de 2021. <http://diccionariojuridico.mx/>

con el derecho administrativo, con el derecho impositivo, con el derecho rural, con la historia institucional y con la ciencia del urbanismo³”.

Desde la perspectiva del estudio municipal en México entre Historia y Derecho los trabajos encabezados por Teresita Rendón⁴, Eduardo López Sosa, Jorge Carlos Adame García, Antonio María Hernández por mencionar algunos son parte, consideramos, base para conocer cómo se ha investigado y construido el estudio del municipio en México. Para Antonio María Hernández el derecho municipal y el estudio del municipio se concibe como el derecho y el estudio de lo relativo al funcionamiento de las ciudades y diversas comunidades que están en permanente evolución⁵, de ahí enfatizar en el cambio, la reforma y las dinámicas internas dentro del municipio ligados a los hechos de actividad política comunitaria y local.

Por su parte, respecto al estudio municipal y el papel del Derecho Municipal para Teresita Rendón, José Luis Valdés y Antonio González Arroyo en su obra *Reflexiones sobre el devenir del Derecho Municipal*, conciben que no es posible desligar el análisis municipal del ámbito histórico, cuando la Historia y el Derecho municipal llegan a confluir se trabaja desde una concepción del municipalismo, es decir, un análisis amplio del impacto que se produce en la sociedad los cambios y reformas que se ejercen en el municipio libre, destacando los detalles en la cotidianidad comunitaria con una perspectiva histórica y jurídica⁶.

En concordancia con lo planteado, Eduardo López Sosa en su obra *Derecho Municipal Mexicano* menciona que el desarrollo del país experimentado hasta ahora, desde

³ Adolf Korn Villafañe, *La república representativa municipal* (Argentina, La Plata, 1944) en Antonio María Hernández, *Derecho municipal. Parte general* (UNAM, Archivo, Jurídicas, México, D.F., 2003. Consultado el día 30 de diciembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/derecho%20municipal.pdf>) pp. 1.

⁴ Véase por ejemplo los trabajos de Teresita Rendón Parra *Diagnóstico y diseño de la Reglamentación Municipal en México* (Universidad de Guanajuato, México, 2011) y *Diccionario de Términos municipales*, (Universidad de Guanajuato, México, 2005).

⁵ Antonio María Hernández, *Derecho Municipal* (UNAM, Archivo, Jurídicas, México, D.F., 2003. Consultado el día 30 de diciembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/derecho%20municipal.pdf>) pp. 4.

⁶ Teresita Rendón, José Luis Valdés, Antonio González Arroyo, “Reflexiones sobre el devenir del Derecho Municipal”, en Cruz Barney Oscar, Soberanes Fernández José. L., (compilador) *Historia del Derecho Mexicano* (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003. Consultado el día 23 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4248/15.pdf>) pp. 301.

antes de su vida independiente hasta los años más recientes, es directamente proporcional al desarrollo experimentado dentro de las instancias municipales, lo cual implica reconocer a las figuras locales, regionales o comunitarias que han influenciado en el devenir de las múltiples municipalidades dentro del país⁷. Conforme el objeto de estudio del Derecho Municipal es el municipio como una institución jurídica, este no exime que en el estudio de dicha institución no se incluyan otras disciplinas, por ejemplo, de la sociología, los factores económicos, políticos, culturales y teleológicos⁸, de ahí proponer introducir de lleno, como se ha logrado hacer en otros trabajos, un análisis desde la perspectiva de la disciplina de la Historia para comprender no solamente la evolución política del municipio, sino de sus actores locales y cotidianos que han influenciado en su desenvolvimiento.

Si bien existen algunas posturas novedosas respecto a comprender qué es el municipio, la municipalidad y el derecho municipal, cabría hacer mención de la postura al respecto de Charles Petit-Dutaillis de su obra *Los municipios franceses*, en donde desde el análisis del iusnaturalismo plantea que el origen del municipio y de las bases de su estudio parten desde “una viva luz sobre la génesis de toda organización social⁹”, referente a la necesidad, que corresponde según una lógica interna que va del sentido y la búsqueda de protección y de una concepción comunitaria de orden dentro de las formas de gobierno, para su estudio se ha optado por diversas escuelas o propuestas, tal y como menciona Jorge Carlos Adame de las más comunes que han sido la Escuela Sociológica, el iusnaturalismo, la Escuela Legalista o del Derecho positivo¹⁰.

Siguiendo el análisis bajo los principios de Norberto Bobbio en su obra *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de lo político*, esta perspectiva iusnaturalista en la teoría política y de las formas de gobierno trasciende desde la concepción aristotélica, Hegeliana, Kantiana y Hobbsiana, insertos en el estudio del modelo de gobierno democrático, que confluyen en que sus componentes reflejan no solo el ánimo de un gobierno que vuelve

⁷ Eduardo López Sosa, *Derecho municipal mexicano* (Porrúa, UNAM, México, D.F., 2016) pp. 1.

⁸ Teresita Rendón, “Derecho municipal. El municipio, su competencia, origen y perspectiva” (*Revista Jurídicas*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Anuario, México. Consultado el día 14 de diciembre de 2020. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/10914/9985>) pp. 795.

⁹ Charles Petit-Dutaillis, *Los municipios franceses* (Traducción de José López Pérez, UTEHA, México, 1959) en Eduardo López Sosa, *Derecho municipal mexicano...*, pp. 9.

¹⁰ Jorge Carlos Adame G, *El derecho municipal en México. El municipio base fundamental del federalismo en México* (Porrúa, México, D.F., 2011) pp. 11.

determinante la cohesión social natural de sus miembros y sus derechos por naturaleza, sino toda una explicación del surgimiento del Estado como resultado mismo de la sociedad familiar¹¹.

Ahora bien, desde este estudio del sistema democrático como forma de gobierno en donde se inserta el municipio mexicano, este mismo es visto a través del análisis de lo “político”, entendido como aquel campo, tomando la definición de Pierre Rosanvallon en su obra *Por una historia conceptual de lo político* en donde hace referencia a este de la siguiente forma: “... se designa un lugar donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de los hombres y de las mujeres, aquellos que brinda un marco tanto a sus discursos como sus acciones¹².”

Conforme se han elaborado los estudios del municipio atendiendo a esos “...hilos de la vida de los hombres y mujeres...” en el desarrollo de la población en México a lo largo de sus ya más de doscientos años de existencia hacen indispensable conocer como se ha gestado la presencia del municipio. En México, y anteriormente la Nueva España, el problema del reordenamiento de la población ahí asentada era en esencia un problema de carácter jurídico, situación que atrajo los primeros esfuerzos por establecer no solo una forma de gobierno, sino de comunidades organizadas, quienes se han planteado lo anteriormente señalado han profundizado en el estudio del municipio en la base del gobierno y la autoridad colonial.

El municipio en la época colonial cuenta con algunos estudios que concuerdan que dicha instancia de gobierno, si bien posee un carácter jurídico aparentemente desapercibido, en realidad fue una instancia determinante en los tres siglos de historia colonial específicamente para la instancia de los pueblos de españoles, utilizadas como símbolos de legitimidad de posesión de la tierra y del poder¹³, así, la institución municipal en la colonia

¹¹ Norberto Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política* (FCE, México, D.F., 2018) pp. 56-60.

¹² Pierre Rosanvallon, *Por una historia conceptual de lo político* (FCE, México, 2016) pp. 16.

¹³ Eduardo López Sosa, *Derecho municipal mexicano...*, pp. 37.

funcionó como una figura administrativa destinada a gestionar y controlar el territorio¹⁴, siendo en esencia una figura plenamente administrativa¹⁵.

En virtud de lo anteriormente mencionado, los estudios sobre los ayuntamientos y cabildos en la Nueva España y los otros virreinos incluyen el análisis de la ejecución de las funciones y responsabilidades de los responsables en dichas instancias. Como señala Constantino Bayle en su obra *Los cabildos seculares en la América Española*, tales funciones y responsabilidades fueron el cuidado de las obras públicas de la época, los aspectos comerciales y económicos, la convivencia entre los habitantes y las labores administrativas más generales del municipio¹⁶.

La figura del municipio estudiada en el siglo XIX cuenta con una cantidad considerable de estudios, siendo una veta amplia de historiografía sobre el papel del municipio en los distintos episodios de dicho siglo, asimismo, se han desarrollado amplias investigaciones acerca de su presencia en las diversas Constituciones emitidas en el siglo XIX, además, de sus cambios y características en episodios como la época centralista, la Reforma, el Segundo Imperio y los primeros años del porfiriato.

Durante los últimas décadas del siglo veinte con el estudio de los efectos de la descentralización y más recientemente del centenario de la Constitución de 1917, se han producido una cantidad considerable de textos respecto al tema del constitucionalismo, es importante mencionarlo ya que en estos trabajos se encuentra el análisis, presente en diversas obras, acerca del artículo 115 constitucional creado en 1917 y reformado en diversas etapas dentro del siglo XX, situación que ha resultado benéfica para el estudio del municipio en el periodo revolucionario y en las primeras tres décadas del siglo veinte.

Tan solo en el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México (INEHRM), se encuentran actualmente más de un centenar de obras que abordan el

¹⁴ Nicolás Mejía Pedroza, *200 años de la administración pública en México, t. VIII: Balance y perspectivas del desarrollo municipal* (Instituto Nacional de Administración Pública, México, D.F., 2010. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3757/11.pdf>) pp. 18.

¹⁵ José Guillermo Vallarta Plata, “El municipio en México”, en José M. Serna de la Garza, (Coordinador) *Federalismo y Regionalismo, Memoria del VII Congreso iberoamericano de Derecho Constitucional* (UNAM, Biblioteca Archivo Jurídicas. México, D.F., 2002. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/348-federalismo-y-regionalismo>) pp. 549.

¹⁶ Constantino Bayle, *Los cabildos seculares en la América española*. (Sapienta, México, 1952) en Eduardo, López Sosa, *Derecho...*, pp. 40.

tema del constitucionalismo mexicano de 1917, dentro de los cuales específicamente existen 12 obras dedicadas a analizar el contexto nacional e internacional durante la creación de dicha constitución, sumado a 12 obras más acerca de los denominados grandes temas del constitucionalismo mexicano, incluido el tema del municipio¹⁷.

Por su parte, el estudio previo dedicado a encontrar el origen de la Revolución Mexicana y del sistema centralista porfirista ha creado a su paso algunas obras de especial importancia, pues a partir de temas como el estudio de la presencia del jefe político o de los conflictos campesinos en el norte, centro y sur del país se ha construido un gran catálogo de investigaciones sobre las relaciones comunidades/municipios-estados-nación y, relacionando mediante enfoques económicos, culturales, políticos o militares su estudio sobre las diversas manifestaciones anti-porfiristas en el país¹⁸.

El estudio del constitucionalismo mexicano ha conseguido la elaboración de algunas investigaciones desde las instituciones del Estado mexicano, además, ha acrecentado el surgimiento de una revisión de aspectos no solamente jurídicos, sino que ha acercado el análisis a la cotidianidad y las expresiones y manifestaciones culturales populares propias que se experimentan dentro de la vida municipal.

¹⁷ Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México (INEHRM). Series Grandes temas constitucionales, México y la constitución de 1917. https://inehrm.gob.mx/es/inehrm/Libro_de_Libros_2017

¹⁸ Mencionar todas las obras que se han elaborado entorno a los estudios de insurgencia campesina, indígena, actividad municipal, el jefe político en México y otros sería extenuante y merecedor de otro apartado, sin embargo, consideramos aptas para su revisión las obras de “*Aspectos cotidianos de la formación del Estado*” por Daniel Nungent y Gilbert Alonso (Ediciones Era, México, D.F., 2002), Friedrich Katz, *De Díaz a Madero. Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana* (Ediciones Era, México, D.F. séptima reimpresión, 2017), Romana Falcón y Raymond Buve, *Pueblos en tiempo de guerra* (El Colegio de México, México, 2016), Romana Falcón, *El jefe político. Un dominio negociado. en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911*, (México, El Colegio de México, Centro de Investigaciones y Estudios Sociales en Antropología Social, El Colegio de Michoacán, 2015), Vilchis Salazar Estefany, *El jefe político: transformaciones en la administración pública del Estado de México e injerencia en el "contingente de sangre", 1867-1876* (Universidad Autónoma del Estado de México, Contribuciones desde Coatepec, núm. 22, enero-junio, 2012, pp. 69-95), Delgado Aguilar Francisco Javier, “*Orígenes e instalación del sistema de jefaturas políticas en México, 1786-1824*” (*Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, Núm. 28, julio-septiembre, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas, 2004. pp.5-29), Lloyd Meham, “*El jefe político en México*” (*Secuencia: Revista Americana de ciencias sociales*, Núm. 4, enero-abril, México, 1986, pp. 143-162), Mijangos Díaz Eduardo, *La Dictadura Enana. Las prefecturas del porfiriato en Michoacán, Morelia* (Instituto de Investigaciones Históricas. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2008), Naime Libién Alexander, *La administración pública en el Estado de México 1824-1993* (Toluca, UAEM, 1993), Salinas Sandoval María del Carmen, *Política y Sociedad en los Municipios del Estado de México 1825 a 1880. (Zinacantepec. El Colegio Mexiquense. 1996)*, asimismo, la obra de Luna Argudín María, Rhi Sausi María José. (coords.), *Repensar el siglo XIX. Miradas historiográficas desde el siglo XX* (Secretaría de Cultura, Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2015)

Así, se ha destinado el esfuerzo por elaborar investigaciones que retomen la formación y reforma de la presencia del ámbito municipal de gobierno en México, asimismo, del constitucionalismo, que ha sido definido en el paso de estas investigaciones con base en una posición filosófica y política; según afirma Paoli Bolio en su texto *Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917*, esta relación municipios-constitucionalismo como enfoque permite observar cómo las distintas comunidades humanas han adoptado en algún punto de su historia alguna posición política¹⁹.

Respecto a lo anterior, el estudio hecho por Salvador Valencia Carmona titulado *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, refleja una postura de revisión sobre el papel histórico del municipio mexicano, del cual sugiere es indispensable hacer referencia a la época del porfiriato, su sistema de gobierno en especial del estudio de los gobernadores y los jefes políticos, el debate por la libertad municipal y el sometimiento a los ayuntamientos, estos elementos analizados dentro del periodo histórico del porfiriato es crucial para comprender el origen, en parte, y algunas luchas de ciertas facciones en el periodo revolucionario²⁰.

Por su parte, el estudio del municipio en su primer momento cumbre durante el siglo veinte, referente al estudio del Congreso Constituyente de 1916 a 1917, incluye el análisis de lo que se puede comprender acerca de la libertad municipal, la autonomía, la democratización y participación ciudadana en la construcción de un nuevo Estado tras la presencia porfirista. En tanto al estudio del Congreso Constituyente, la obra de Javier Garciadiego *¿Por qué, cómo, cuándo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?*²¹, además, del estudio hecho por Jesús Silva Hersog en su *Breve historia de la Revolución Mexicana*²² orientan la discusión

¹⁹ Paoli Bolio F. José, *Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917* (Senado de la República, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Ciudad de México: 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Constitucionalismosigloxxi.pdf>) pp. 28.

²⁰ Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas* (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, IJJ, 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>)

²¹ Javier Garciadiego, “¿Cuándo, cómo, por qué y quiénes hicieron la Constitución de 1917?” (*Historia Mexicana*, El Colegio Nacional, H, Mex, LXVI: 3, 2017. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380>)

²² Jesús Silva Hersog, *Breve historia de la Revolución Mexicana* (FCE, México, 1966)

hacia concebir algunas de las más importantes apreciaciones, motivaciones y complicaciones del proceso constituyente de 1916 a 1917 en México.

La consolidación del municipio como parte fundamental del nuevo federalismo mexicano emanado de la Revolución Mexicana para Jorge Carpizo en su obra *La Constitución Mexicana de 1917*, cristalizó la creación de la idea del llamado “municipio libre”, como la base destinada para trabajar en el nuevo proyecto de nación y como el estandarte del progreso de la vida democrática del país²³. Pese a que la figura municipal ya aparecía en las diversas constituciones creadas en el siglo XIX, fue con la de 1917 cuando esta figura subnacional de gobierno se consolida, esto es apoyado con lo planteado por José María Serna de la Garza en su obra *El sistema federal mexicano: trayectoria y características*, quien describe el contexto de 1917 de la siguiente forma: “...consagró el sistema federal como forma del Estado mexicano, pero adicionalmente constitucionalizó al municipio²⁴”. Sería válido hacer mención sobre qué podemos comprender como lo que inicialmente se debatió como el “municipio libre”, dado que es la característica principal que se le brinda al municipio mexicano en dicho periodo del siglo XX. Aunque el Constituyente de 1917 consolidó el proyecto del municipio libre en el marco de un nuevo federalismo, la discusión sobre el municipio y sus funciones administrativas provenía de diversas ideologías, en su gran mayoría destinadas a retirar las figuras intermediarias de las jefaturas políticas del porfiriato.

Para Blanca Acedo Angulo, la figura del municipio libre es en esencia el producto de la confluencia de los diversos intereses de restitución de la autonomía y la libertad dentro de los municipios, privada durante décadas debido a la figura asfixiante del porfiriato y sus representantes en las comunidades del país²⁵. Asimismo, Blanca Acedo remite a que sus intereses, de algunas de las facciones revolucionarias, estaban concentrados no solo en

²³ Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917* (México, Editorial Porrúa, 1986) en Jorge Carlos Adame. G, *El derecho municipal en México...*, pp. 48.

²⁴ José María Serna de la Garza, *El sistema federal mexicano: trayectoria y características* (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Ciudad de México, 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4453/15.pdf>) pp. 117.

²⁵ Blanca Acedo Angulo, *A cien años del municipio libre como institución constitucional* (Senado de la República, México, D.F., 2015. Consultado el día 21 de diciembre de 2020. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1889/CI_4_DGIE.pdf?sequence=1&isAllo wed=y) pp. 23.

derrocar un régimen centralizado de gobierno como lo era el porfiriato, sino en formular propuestas de gobierno basados en una redefinición de los márgenes de la autonomía según las ideas particulares de cada facción inmiscuida en la lucha, incluso, la razón de confiar auténticamente en el autogobierno como se llegó a presentar en algunas propuestas de parte de los grupos armados y sus líderes²⁶.

Los estudios del Congreso Constituyente de 1916 y 1917 han sido ampliamente explorados por los historiadores e historiadoras mexicanas, incluso, este tema del Constituyente ha sido la base de los trabajos para hablar del actual estado del municipio de México como institución de gobierno. Ejemplo de ello es el ya mencionado texto de Javier Garciadiego *¿Por qué, cómo y cuándo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?* en donde detalla al Congreso Constituyente. Si bien no versa exactamente sobre el artículo 115 constitucional, sí elabora una génesis del congreso en su totalidad, texto que en el tiempo reciente ha sido ya una fuente importante para lectores especializados y quienes no lo son, dada la puntualidad de los argumentos y elementos expuestos sobre los intereses que se concretaron en la forma y fondo del proyecto constitucional de 1917, en donde quedó inscrito el municipio libre mexicano reivindicado.

Por su parte, Félix M. Palavicini en su *Historia de la Constitución de 1917*, dividida en dos tomos, da un recuento histórico de las discusiones dentro del Congreso Constituyente, en donde señala y ordena cada uno de los artículos constitucionales elaborados en dichas sesiones dentro de 1916 a 1917 hasta el día de su promulgación; en lo que respecta a la autonomía municipal este mismo autor lo señala como el elemento primordial de la nueva etapa del municipio mexicano²⁷, señala que el objetivo de algunos de los miembros del Congreso Constituyente era la concreción de un sistema fuerte de ayuntamientos, los cuales se representaban en la idea de una “*federación de municipios*”²⁸.

²⁶ Blanca Acedo Angulo, *La libertad municipal (1824-1925)* (El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, 2009) pp. 75.

²⁷ Félix M. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917. Tomo II* (INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 3ra edición, 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/Historia_Constitucion%20_1917_T_II.pdf) pp. 501.

²⁸ Félix M. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917. Tomo I* (INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 3ra edición, 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/642/Historia_Constitucion_1917_T_I.pdf) pp. 41.

Por otro lado, para Paoli Bolió, el análisis y pertinente estudio de la Constitución de 1917 debe iniciarse con un análisis y con la comprensión de la Ley Fundamental, la cual afirma este autor, es una constitución emanada por un intento de reivindicación de derechos y que pretendía agregar los detalles ignorados en otras constituciones, este mismo lo detalla de la siguiente manera: “... *primigenia en la formulación y reivindicación detallada de derechos sociales de los trabajadores del campo y asalariados de las ciudades, en sus artículos 27 y 123..., sin los cuales la constitución de 1917 podría ser muy semejante a la de 1857*”²⁹, así, el estudio de la Constitución de 1917 debe comenzar por la comprensión de dicho principio de la Ley Fundamental el cual identifica la originalidad y los rasgos de singularidad de dicha carta magna que se construye con la base de otros constituyentes³⁰.

Respecto al carácter de la carta magna de 1917 de ser un documento reivindicador, Salvador Valencia Carmona, señala que el Congreso Constituyente y la gestión del artículo 115 de la constitución tienen una inevitable relación en el estudio del porfiriato como principal oponente del municipio y como principal obstáculo de la denominada libertad municipal, ya que es el periodo anterior a la revolución en donde se gestan las expresiones locales, municipales y estatales que buscarían más tarde en 1910 derrocar al gobierno porfirista, además, agrega el propio Carmona que el periodo porfirista propiciaba el funcionamiento de una autoridad intermedia, como el Jefe político, entre el gobierno del Estado y los ayuntamientos, incluso, de ser un sistema de gobierno que dominaba y asfixiaba a los municipios a lo largo del país, figuras que se pretenderían eliminar iniciado el movimiento armado³¹.

Hablamos pues de un intento de legitimar la creación de un nuevo gobierno, legitimidad que según Álvaro Arreola Ayala “...*se refiere tanto a sus estructuras como a sus procesos y se manifiesta, fundamentalmente, como obediencia y observancia de la ley, participación en la toma de decisiones colectivas, donde el sufragio es la piedra de toque*...”³². Si bien en 1916 y 1917 el Congreso tomó como base el antecedente constitucional

²⁹ Paoli Bolio, *Constitucionalismo en el siglo XXI...*, pp. 145.

³⁰ Paoli Bolio, *Constitucionalismo en el siglo XXI...*, pp. 147.

³¹ Salvador Carmona. V, *El Municipio mexicano...*, pp. 83-85.

³² Álvaro Arreola Ayala, *Legislación electoral y partidos políticos en la República mexicana, 1917-1945* (INEHRM, México, D.F., 2015. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/492/1/images/LegislacionElectoral.pdf>) pp. 139.

de 1857, la promulgación de la nueva carta magna corresponde primordialmente a la acción determinada de legitimación política para emprender un nuevo Estado mexicano respecto a ciertos ideales, incluido el de la libertad para el municipio.

Asimismo, respecto a las bases y la construcción del artículo 115, hubo algunas otras posturas, ya mencionadas sucintamente, que también enarbolaban la libertad municipal como una bandera de guerra en el proceso revolucionario, hablamos puntualmente del villismo, que junto al zapatismo, relacionaban la libertad municipal a el aspecto fundamental de su lucha: la repartición de la tierra³³. Su lucha contra el latifundismo, las jefaturas políticas y el acaparamiento tanto de la riqueza como de la propiedad habían construido una visión del municipio más cercano a un orden de gobierno comunal y con confianza del autogobierno.

El proceso de legitimación así como de fortalecimiento del aparato federal en México después de la etapa revolucionaria trajo consigo expresiones que simbolizan no solo la tendencia a la creación de una nueva forma de administración burocratizada en el país, sino de un nuevo modelo centralista el cual funcionaba y se ejemplificaba para Carlos Martínez Assad y Alicia Ziccardi, en la creación del Distrito Federal como un fenómeno que trajo la supeditación tanto niveles políticos, administrativos de los gobiernos estatales y municipales de provincia³⁴.

Descentralización.

Con el proceso de desgaste de parte del sistema de gobierno mexicano derivado de las distintas problemáticas económicas, sociales y políticas, para el año de 1980 se volteó a los municipios como respuesta a las crisis del país. Así, entre 1980-2000 en México tuvo lugar un proceso paulatino de descentralización administrativa en distintas áreas, el cual hace alusión a los movimientos que a nivel nacional, dentro de los años señalados, implicaron un

³³ Felipe A. Ávila Espinosa, *Las corrientes revolucionarias y la soberana convención* (INEHRM, El Colegio de México, H. Congreso del Estado de Aguascalientes, XLII Legislatura, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Primera edición. México, D.F. 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/Las_corrientes_revolucionarias_y_la_soberana_convencion_Felipe_Avila.pdf) pp. 351.

³⁴ Alicia Ziccardi y Carlos Martínez Assad, “El municipio entre la sociedad y el Estado” (*Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 2 de diciembre de 2020. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5199>) pp. 8.

nuevo periodo de reestructuración de la administración federal en México. Este fenómeno que trastocó al ámbito municipal de gobierno no solo generó reformas constitucionales en 1983, 1987 y 1999 directamente sobre el artículo 115, sino que impulsó a su vez la diversificación de estudios del municipio libre en México.

Esta descentralización, para Enrique Mendoza en su texto *Los dilemas de la Descentralización en México* es parte de un contexto de modernización política y de apertura democrática, que se cristalizan en algunos hechos como la gradual transformación del escenario nacional, respecto a su espacio anterior producto del proceso de centralización producto desde la etapa revolucionaria³⁵. El interés por el estudio del municipio y su papel en la formación del Estado mexicano se acrecentó de manera notable desde el periodo de la descentralización administrativa. Si bien el estudio de los poderes locales ha sido un tema que constantemente se ha trabajado desde diferentes perspectivas historiográficas, el municipio y sus actores locales obtuvieron un gran momento de producción académica, no solo desde la historia en el periodo que va desde 1980 y que sigue hasta la actualidad. Un primer apunte y necesaria apreciación para la presente investigación es diferenciar a la descentralización de la desconcentración. Desde la perspectiva del derecho administrativo la desconcentración se entiende, como lo expresa José Fernández Ruíz, como un proceso en el cual se da un “traslado parcial” de ciertas competencias y funciones, en donde pueden distribuirse instituciones o personalidades manteniéndose dentro de la administración general centralizada³⁶.

Por su parte, según señala Gabino Fraga en su texto *Derecho administrativo* la desconcentración de las funciones estatales es un proceso en el cual se da una repartición de facultades propias de una autoridad haciendo titulares a otras personalidades e instituciones que están subordinados por cuestión de jerarquía³⁷. Una de las apreciaciones más comunes

³⁵ Enrique Mendoza Cabrera, “Los dilemas de la descentralización en México” (*ECOS/Anuies/Conacyt*. Scielo, Vol. 7, Núm. 19, septiembre-diciembre, México, 2000. Consultado el día 5 de diciembre de 2020. <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v7n19/09.pdf>) pp. 123.

³⁶ José Fernández Ruíz, *Derecho administrativo y administración pública* (Porrúa, edición Núm. 4, México, 2011, pp. 434-435) en Diccionario Jurídico “Desconcentración administrativa”. Consultado el día 8 de diciembre de 2020. <http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>

³⁷ Gabino Fraga, *Derecho administrativo*. (Porrúa, edición Núm. 46. México, 2007, pp. 165) en Diccionario Jurídico “Desconcentración administrativa”. Consultado el día 8 de diciembre de 2020.

de la desconcentración la presentan en su obra *Derecho administrativo I*, Eduardo Avalos, Alfonso Buteler y Leonard Massimino señalando a la desconcentración como un proceso en donde las competencias de cierta figura administrativa o personalidad se reasignan a otros órganos o figuras que pueden o no ser centralizadas³⁸.

Por otro lado, la descentralización la podemos comprender con base en el estudio de Eduardo Avalos, Alfonso Buteler y Leonard Massimino como un proceso que resulta en la creación de novedosas figuras administrativas, que por su naturaleza, difieren de una organización centralizada, dándole no solo la autoridad de realizar ciertas funciones, sino de representar mayor autonomía, los autores la definen de la siguiente manera:

...la creación de nuevos sujetos de derecho, distintos a la Administración central, a los que se les transfieren ciertos cometidos estatales...hay descentralización cuando ciertas actividades están adjudicadas a entidades con personalidad jurídica propia o cuando ciertos servicios públicos son prestados por determinadas personas jurídicas creadas para cumplir ciertas funciones separadas de la Administración central, con órganos propios que expresan su voluntad³⁹.

Ahora bien, con base en lo anteriormente señalado entre desconcentración y descentralización, ¿qué se entiende por descentralización desde el aparato de gobierno mexicano y, por qué señalar que existe un impulso para la creación de nuevos municipios en México una vez que se puso en marcha dicho proceso? Si bien existen múltiples definiciones para descentralización, se puede ver a esta misma desde dos puntos de vista generales: normativo e instrumental. Ambas reflejan el uso pensado que debía tener la descentralización como una solución a ciertas fallas en el federalismo mexicano.

El primero de estos enfoques se refiere a identificarla como una herramienta para el correcto funcionamiento del Estado, sus instituciones y la redistribución del poder hacia los

<http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>

³⁸ Eduardo Ávalos, Alfonso Buteler, Leonardo Massimino, *Derecho administrativo I* (Alvaroni Ediciones, Argentina, 2014, pp. 80) en Diccionario Jurídico “Desconcentración administrativa”. Consultado el día 8 de diciembre de 2020.

<http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>

³⁹ Eduardo Ávalos, Alfonso Buteler, Leonardo Massimino, *Derecho administrativo I...*, pp. 79. en Diccionario Jurídico “Desconcentración administrativa”. Consultado el día 8 de diciembre de 2020. <http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>

gobiernos subnacionales (estados y municipios), mientras que el segundo se refiere a entender a la descentralización como parte operativa de la toma de decisiones en las empresas públicas y privadas, activa en la gestión pública y siendo un elemento fundamental de su aplicación la participación democrática, asimismo, del desarrollo de las comunidades⁴⁰.

Existen otras tantas definiciones acerca de la descentralización y las áreas en donde esta se aplica, por ejemplo, Marcos S. Reyes en su obra *La descentralización educativa en Baja California. Cambios institucionales y conflictos políticos en el sistema educativo estatal, 1993-2003*, presenta su definición de descentralización-política-administrativa, la cual comprende como aquella que se orienta a que se les dote de mayor margen de acción política a los ciudadanos y sus representantes electos en la toma de decisiones en los procesos de producción de reformas, leyes o implementaciones de políticas públicas especialmente aquellas de carácter propio de sus localidades⁴¹.

En otras obras como la de Aghón Gabriel y Gerold Kraye-Junk *Descentralización fiscal: un marco conceptual*, se aborda el contexto latinoamericano de aplicación de estas medidas de reorganización de las funciones de los sistemas federales de gobierno, en la cual presentan a la descentralización como una transferencia, la cual se comprende por la cesión de poder en la toma de decisiones, competencias, atribuciones, recursos y responsabilidades dirigidas desde la administración de corte centralizado que redistribuye estas mismas con los demás ámbito subnacionales de gobierno⁴² (estatal-municipal).

Para José M. Serna De la Garza en la obra *Autonomía Universitaria y autofinanciamiento. Derecho de la educación y la autonomía*, la descentralización posee un predominante perfil administrativo, el cual se ha aplicado en diversos ámbitos, que a la vez repercute en las reestructuraciones de los aparatos económicos, fiscales y sociales la cual comprende como una descentralización administrativa aquella que se presenta en el proceso

⁴⁰ Manuel Camacho, “Palabras del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecológico”, en Blanca Torres (Compiladora), *Descentralización y democracia en México* (El Colegio de México, México, D.F., 1986) pp. 15.

⁴¹ Marcos S. Reyes, *La descentralización educativa en Baja California. Cambios institucionales y conflictos políticos en el sistema educativo estatal, 1993-2003* (El Colegio de la Frontera Norte, México, Tijuana, 2009) pp. 30.

⁴² Aghón Gabriel, Gerold Kraye-Junk. “Descentralización fiscal: un marco conceptual” (*Política Fiscal*, Serie Política No. 44, CEPAL, Chile, Santiago de Chile, 1993. Consultado el día 13 de diciembre de 2020. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/S9300147_es.pdf?sequence=1&i)

de desprendimiento de parte del propio Estado de ciertas facultades pertenecientes en su normalidad al aparato público centralizado, bajo la intención de facilitar y redistribuir las tareas del Estado a un mejor nivel hacia los ámbitos estatales y municipales⁴³.

Aunque la descentralización aparece predominantemente en textos que vinculan a este proceso con temáticas económicas, fiscales o políticas existen también obras que abordan a este fenómeno político bajo otras líneas como la ambiental, ejemplo de ello es la obra de Claudia R. Solórzano *La descentralización en México: experiencias y reflexiones para orientar la política ambiental*, en donde se exponen algunos argumentos que esbozan el carácter en general de la descentralización en México, identificándose como un fenómeno multidimensional que provocó con su ejecución diversas interpretaciones en torno a las relaciones que existen entre Estado-sociedad civil, el carácter democratizador de la descentralización, asimismo, de los gobiernos subnacionales alrededor de temáticas diversas como la economía, la salud, la educación o bien la perspectiva ambiental, en donde desde los años ochenta al día de hoy se han ejecutado diversos programas, proyectos o secretarías⁴⁴.

Una de las producciones más socorridas para explicar este periodo de la política del país es la obra de Victoria E. Rodríguez *Decentralization In Mexico: From Reforma Municipal To Solidaridad To Nuevo Federalismo*, en donde Rodríguez apunta aquellas características más importantes de todo un proyecto encabezado por la descentralización como una vía que dirige a la reforma no solo del federalismo, sino a un punto en donde se reconfiguran otros actores como la sociedad civil, los partidos políticos, la democracia como forma de gobierno y las relaciones entre los gobiernos subnacionales (estatales y municipales) con el marco general del federalismo mexicano⁴⁵.

⁴³ José M. Serna De la Garza, “El marco jurídico de las universidades públicas autónomas” en José M. Serna De la Garza y Guadalupe Ríos Granados, *Autonomía Universitaria y autofinanciamiento. Derecho de la educación y la autonomía* (Biblioteca Jurídica Virtual. UNAM-Instituto Politécnico Nacional, México, 2003. Consultado el día 17 de diciembre de 2020. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/843-autonomia-universitaria-y-financiamiento>) pp. 3-4.

⁴⁴ Claudia Rodríguez Solórzano (compiladora), *La descentralización en México: experiencias y reflexiones para orientar la política ambiental* (INE-SEMARNAT, México, 2003. Consultado el día 19 de enero de 2021. <http://centro.paot.org.mx/documentos/ine/descentralizacion.pdf>)

⁴⁵ Victoria E. Rodríguez, *Decentralization in Mexico: From Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo* (University of Texas and Austin, Routledge, Taylor and Francis Group, New York, edition 2018. Consultado el día 11 de diciembre de 2020. <https://books.google.com.mx/books?id=KQHFDwAAQBAJ&pg=PA176&lpg=PA176&dq=Mario+Moya+Pal%C3%A8ncia,+%22Federalismo+y+descentralizaci%C3%B3n+administrativa%22.&source=bl&ots=QG43>)

investigadores del municipio, es válido mencionar que los estudios sobre el municipio y los gobiernos municipales eran incipientes antes del inicio del proceso formal de descentralización que comenzó en 1983; desde ese momento han aumentado los textos académicos acerca del ámbito municipal de gobierno, mismos que han sido planteados desde múltiples perspectivas: ambientales, económicos, sociales, culturales, descentralización y sus implicaciones, históricos entre otros.

Tabla 1. Categorías de estudios municipales, información tomada de Antonio Sánchez Bernal, Jarumy Rosas Arellano, María Luisa García Batís, “La evolución de la investigación sobre los gobiernos municipales en México, 1984-2016”, en *Rev. Mex. Cienc. Polít. Soc.*, v. 63, n. 232, abr. México, 2018. pp. 48-49.

Categoría de estudio municipal	Características
Capacidades de gobierno o gobernabilidad	Desempeño de gobiernos municipales, buen gobierno, innovación.
Democracia y participación ciudadana	Alternancia política, elecciones, participación ciudadana.
Desarrollo social	Relativo a los estudios sobre las mejoras en la capacidad de desarrollo de opciones para aumentar la calidad de vida.
Descentralización y diseño institucional local	Reformas municipales, fortalecimiento institucional, nuevos municipios, gobiernos indígenas, municipios de usos y costumbres.
Finanzas públicas	Ingresos propios, recaudación, financiamiento, impuesto predial, presupuesto y hacienda municipal.
Gestión y administración municipal	Algunos de los temas considerados son: gestión local, administración pública.

Gobierno abierto	De manera particular se consideran los temas de: transparencia, rendición de cuentas, tecnologías de información y comunicación, sistemas de información, gobierno electrónico, entre otros.
Medio ambiente y desarrollo sustentable	los temas considerados son: contaminación, reciclaje, ecología, sustentabilidad
Políticas públicas locales	Comprenden las acciones sistemáticas y coherentes que realizan los gobiernos municipales para atender los problemas públicos de su entorno, examinando temas tales como: diseño, instrumentación, evaluación, entre otros.
Promoción económica	Se relaciona con las acciones para mejorar la competitividad y el entorno empresarial del municipio. Las relaciones internacionales, el emprendimiento, el empleo, los parques industriales, los “clústeres” y las incubadoras.
Relaciones gubernamentales	Analiza la interacción entre los diversos órdenes de gobierno en México. Los temas particulares son: cooperación intermunicipal, acuerdos privados-públicos, entre otros.
Servicios públicos municipales	Agua, recolección de basura, vialidades, mercados, seguridad pública, tránsito,

	rastros, centrales de abastos, panteones y espacios públicos.
Territorio y espacio local	Sus temas particulares son: infraestructura, vivienda, aspectos urbanos, planeación urbana, transporte público, entre otros.

Como podemos ver, las orientaciones han cubierto una gran cantidad de temáticas y aspectos cotidianos dentro de los municipios en México en los últimos veinte años, de igual forma podemos sumar las investigaciones hechas por algunas de las instituciones y secretarías de gobierno que han destinado algunos esfuerzos por elaborar breves o muy extensas historias del municipio mexicano. En los autores mencionados, y algunos otros por mencionar, el peso que tuvo la descentralización es evidente en sus estudios. Desde la cuarta categoría presentada en el cuadro anterior, la de Descentralización y diseño institucional local, se enmarcan algunas obras clásicas sobre la descentralización y sus efectos en el municipio, no solo en el ámbito constitucional, sino en las prácticas cotidianas, la gestión de problemáticas y el ejercicio de la autonomía municipal, un objeto de estudio importante dentro de estas nuevas municipalidades ha sido el análisis de una nueva tipología del municipio en México, que refleja los cambios del municipio bajo el aura descentralizadora.

Ejemplo de ello es el texto de Guillermo M. Carrillo *Tipología municipal en la perspectiva del nuevo municipio*. Ahí, se plantean algunas de las características más importantes dentro de los nuevos municipios creados luego de la reforma constitucional de 1983, identificando diversos niveles y campos de estas transformaciones, asimismo, de las demandas para la mejora de la vida municipal, visualizando así Carrillo como un “*ambicioso proyecto político*” al(los) nuevo(s) municipio(s) mexicano(s) que tiene como fin último el desarrollo de las localidades y de un cambio en la vida social, económica y política de estas mismas⁴⁹.

⁴⁹ Guillermo M. Carrillo, “Tipología municipal en la perspectiva del nuevo municipio” (*Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42, México. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/24847/22288>) pp. 131-132.

Otra perspectiva la ubicamos en el texto de Alejandra Toscano *Tierra firme y lagunas en el conocimiento sobre el municipio en México para...una tipología municipal*, en donde en relación a las propuestas de Guillermo Carrillo, propone que el estudio de las tipologías municipales no solamente profundizan en el marco de las políticas públicas, sino en estudios más a fondo de las sociedades, las cuales en su pluralidad reflejan la diversidad de regiones en el país, apuntando la importancia que posee dar un mayor valor a los mecanismos de participación política más allá de los evidentes, dando cabida en los estudios municipales a la diversidad de elementos locales de cada comunidad por los cuales se encauzan las demandas, propuestas y negociaciones en su relación dentro de los niveles de gobierno en México⁵⁰. De igual forma, la propuesta de Luis Alberto Sánchez Martínez, acerca del estudio y la importancia de las tipologías, señala que implementar este enfoque acerca de priorizar un análisis de las sociedades antes que de las infraestructuras o los datos únicamente cuantitativos, dispone un mejor conocimiento de las realidades de cada sociedad y cada municipio que en ellos reside, explicando sus cambios y dinámicas⁵¹.

Desarrollo local y sociedad local.

Mariel P. Lehalleur se pregunta lo siguiente respecto a la conformación de las sociedades locales, la pertenencia territorial y la autonomía:

¿A través de qué procesos se van conformando sociedades locales? o dicho de otro modo, ¿qué factores explican que en ciertas localidades o regiones, más que en otras, la interacción entre vecinos resulte en una focalización fuerte y concurrente de sus intereses, que cubren un grado suficiente de autonomía al punto que el espacio se vuelve no sólo motivo de disputa, sino símbolo de identidad que genera proyectos y compromisos? En la competencia por la apropiación simbólica o apropiación política del espacio local, ¿qué papel juegan y en qué términos se formulan la pertenencia territorial y la adscripción social?⁵²

⁵⁰ Alejandra M. Toscano, “Tierra firme y lagunas en el conocimiento sobre el municipio en México para...una tipología municipal” (*Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42-43-44, México. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/24833/22276>)

⁵¹ Luis A. Sánchez Martínez, “Apuntes para el estudio de las tipologías municipales” (*Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42-43-44, México. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/24826/22269>)

⁵² Mariel P. Lehalleur, “En busca de sociedades regionales. Inserción social y construcción de la pertenencia territorial”, en Odile Hoffmann, Fernando Salmerón Castro (coordinadores), *Nueve estudios sobre el espacio. Representación y formas de apropiación* (CIESAS, México, D.F., 1997. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers10-12/010013213.pdf) pp. 155.

Así como Lahalleur, otros autores se han cuestionado sobre los procesos de conformación de las llamadas “sociedades locales” y las cuestiones comúnmente asociadas sobre qué podemos entender cuando nos referimos al “desarrollo”, aún más en específico al denominado “desarrollo local”. Por “desarrollo” se ha llegado a establecer una relación directa con otro concepto como el progreso, situación que para José Arocena en su obra *El desarrollo local: un desafío contemporáneo* responde a un interés por establecer cómo es que las sociedades avanzan en sus niveles de organización, refiriéndose al desarrollo desde un punto de vista económico⁵³. Si bien en el siglo XX prosperaron algunos Estados benefactores, cuando estos empiezan a desaparecer se hizo que se replantearan el papel de los gobiernos nacionales y su relación interna con sus niveles subnacionales de gobierno, por ejemplo los estatales y municipales, situación que llevó a considerar y adoptar en diversos contextos, como pasó en el caso latinoamericano, medidas de modernización y reformas de los sistemas federales de gobierno por medio de la descentralización administrativa⁵⁴.

El desarrollo por lo tanto, como dimensión conceptual usada primordialmente para estudios económicos y de gobernanza, pasó a comprenderse y a delimitarse más en sus escalas conforme a los ámbitos de gobierno; desde 1970 cobró fuerza el concepto de “desarrollo local”. El desarrollo local se configuró como una alternativa para subsanar los estragos producidos ante las situaciones críticas en materia económica, como en el caso mexicano en los inicios de la década de los ochenta. En la experiencia del caso mexicano, cuando en 1982 entró en vigor la política de la descentralización de la vida nacional propuesta por el entonces presidente Miguel de la Madrid Hurtado, el municipio se convirtió en el estandarte del desarrollo local, apuntando a que con su mejora se presentaría un federalismo fortalecido.

Por lo anterior, entendemos el “desarrollo local” desde la perspectiva de Nersa Cárdenas en su texto *El desarrollo local su conceptualización y procesos*, que lo define como un proceso, el cual conforma y cohesiona a las novedosas estrategias y estructuras de organización social, el cual posee un perfil dinámico y con múltiples áreas de acción:

⁵³ José Arocena, *El desarrollo local: un desafío contemporáneo* (Taurus, Universidad Católica, 2da edición, Uruguay, 2002. Consultado el día 6 de noviembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Arocena.pdf>) pp. 5.

⁵⁴ José Arocena, “*El desarrollo local...*”, pp. 6.

...un proceso construido diferenciadamente, estructurador de nuevas formas de organización social, complejo, dinámico y multidimensional que implica procesos sociales que van desde lo psico-socio-cultural, político, social, ambiental, territorial hasta lo económico-productivo⁵⁵.

Asimismo, en concordancia con lo planteado por Arocena, Cárdenas, menciona que la vía en la cual algunos Estados decidieron impulsar el desarrollo local fue la descentralización en los niveles político-administrativos del Estado central, en donde a partir de esto se revitalizó el debate por las autonomías de los gobiernos subnacionales, especialmente los municipales⁵⁶. Por su parte, para Emilio Graglia en *Desarrollo local y regional*, este nuevo momento en la concepción de la noción de “desarrollo” desde los años setenta, conllevó a presenciar en los Estados nacionales una reivindicación municipalista, la cual tiene, como lo argumentado por Arocena y Cárdenas, una relación estrecha con los procesos de descentralización y desconcentración de los propios Estados, con la finalidad de ajustar y controlar el gasto social y los recursos económicos respectivamente⁵⁷, además, enfatiza, que dentro de esta reivindicación municipalista lo que debe de prevalecer es una relación eficiente entre los diversos ámbitos de gobierno, la misma que se debe de plantear desde los ámbitos locales, regionales y federales⁵⁸.

Este desarrollo local posee ciertos objetivos, los cuales están planeados para concretar un proyecto de mejora sustancial de la vida cotidiana en los ayuntamientos y su población. Siguiendo el análisis de Nersa Cárdenas, los objetivos palpables de este desarrollo local son: la democratización de los distintos procesos sociales y concretar una ampliación de derechos, asimismo, de las libertades en la construcción de ciudadanía, se busca aumentar los niveles de participación popular, de igual forma, sobre la gestión pública, además, entre los más elementales se encuentra que los municipios atiendan y resuelvan las necesidades inmediatas

⁵⁵ Nersa Cárdenas, “El desarrollo local su conceptualización y procesos” (*Provincia*, Universidad de los Andes, Núm. 8, enero-junio, Mérida, Venezuela, 2002. Consultado el día 9 de noviembre de 2020. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55500804>) pp. 54.

⁵⁶ Nersa Cárdenas, “El desarrollo local su conceptualización y procesos”, pp. 54.

⁵⁷ Emilio Graglia, *Desarrollo local y regional* (Asociación Civil Estudios Populares, (Cuaderno de trabajo; 1), 1a edición, Argentina, Buenos Aires, 2014. Consultado el día 9 de noviembre de 2020. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=1af82e742fec9cd9fe05ba914a7ba4ba&groupId=252038) pp. 27.

⁵⁸ Emilio Graglia, *Desarrollo local y regional*..., pp. 29.

de la población y que se disminuyan las desigualdades, lo cual se concretaría redistribuyendo equitativamente los recursos y el producto social⁵⁹.

Desde 1970 la dimensión de “lo local” se convirtió en los diversos Estados nacionales como una opción oportuna para resolver la mayoría de los problemas en los distintos escenarios nacionales en materia económica, situación que exigió, pues, reconocer a la pluralidad de municipios, sus representantes y su autonomía, principalmente en el manejo de los recursos económicos, que también generó el fomentar diversos niveles de participación que complementarían al modelo descentralizador, que se establece desde una visión “desde abajo⁶⁰”.

El desarrollo local guarda una estrecha relación con la “sociedad local”, la cual se configura de forma más compleja. Con base en los apuntes de José Arocena, una “sociedad local” existe cuando se hace portavoz tanto de una identidad colectiva como cuando posee un complejo sistema de relaciones de poder, las cuales se construyen en torno a diversos procesos locales que se orientan a la generación de la riqueza⁶¹. Por lo anterior, a diferencia de los principios constitucionales que priorizan el número de habitantes o de elementos topográficos en el territorio, la sociedad local requiere elementos complejos que se construyen con el tiempo, el cual posee una relación con el pasado de las comunidades, las cuales pueden o no ser necesariamente un municipio, sino una delegación, una villa o bien algún otro tipo de comunidad como barrios o colonias.

Así, en este contexto de tendencias a la descentralización y del incentivo a los municipios como agentes del desarrollo local, y conscientes de que no toda subdivisión de territorio delimitado por el Estado es una sociedad local, es pertinente señalar que desde 1970 las diversas sociedades locales actúan con mayor presencia y adquieren una mayor dinámica en su participación política.

Como señala José Arocena, la formación de una sociedad local se constituye con base en dos elementos fundamentales: factor cultural y el factor socioeconómico, sumado a lo anterior, con la puesta en marcha de la descentralización a nivel político-administrativo a

⁵⁹ Nersa Cárdenas, “El desarrollo local su conceptualización y procesos”, pp. 55.

⁶⁰ Nersa Cárdenas, “El desarrollo local su conceptualización y procesos”, pp. 58-59.

⁶¹ José Arocena, *El desarrollo local...*, pp. 9.

estas diversas sociedades locales se le puede sumar su capacidad de participación social tanto a nivel interno como externo, lo cual se avala en tanto la descentralización como precursor del desarrollo local prioriza la democratización de la vida pública de los miembros de las distintas sociedades locales, asimismo, de concebir al desarrollo local como parte y propuesta del quehacer social y gubernamental⁶².

La democracia y la participación ciudadana.

Giovanni Sartori señala que la democracia de los antiguos ya no es la democracia que los modernos ejercen⁶³. La democracia como concepto y forma de gobierno ha cambiado conforme también las sociedades lo han hecho. El análisis de las formas de gobierno a lo largo de la historia ha generado diversos estudios respecto a aquella que se define por su etimología como “el poder del pueblo”.

Sartori, enfatiza que desde la década de los años setenta del siglo XX cobró fuerza una nueva derivación del concepto democracia, lo cual enfocó el análisis del funcionamiento del Estado democrático con base en la presencia de la llamada “democracia participativa⁶⁴.” Por su parte, para Pierre Rosanvallon, la democracia en el nuevo siglo XXI apunta hacia una comprensión de esta forma de gobierno en un “estado de crisis”, asimismo, señala que el “pueblo”, como parte de esta forma de gobierno está en un nuevo estadio teórico, ya que no es comprendido como una sola “masa homogénea”, ahora es propiamente reconocido como elementos singulares o particulares que conforman diversas experiencias históricas⁶⁵.

Así como dentro de los procesos de apropiación y de construcción del espacio suceden disputas por el espacio ya sea físico e ideológico, en donde intervienen las relaciones de poder, en los sistemas de gobierno democráticos suceden otro tipo de disputas, señala Rosanvallon, haciendo del debate democrático en esencia un conflicto/disputa que se da entre los diversos lenguajes políticos para poder explicar las diversas experiencias y realidades

⁶² Nersa Cárdenas, “El desarrollo local su conceptualización y procesos”, pp. 59.

⁶³ Giovanni, Sartori. *Elementos de teoría política* (Alianza, Madrid, España, 1992) pp. 27.

⁶⁴ Giovanni, Sartori. *Elementos de teoría política*, pp. 27.

⁶⁵ Pierre Rosanvallon, “La democracia del siglo XXI” (*Nueva Sociedad*, Ensayo, NUSO N° 269, mayo-junio, 2017. Consultado el día 15 de diciembre de 2020. <https://nuso.org/articulo/la-democracia-del-siglo-xxi/>) párr. 1.

dentro de los sistemas democráticos de gobierno, propiciando lo que él concibe como “batallas por la apropiación de la historia”⁶⁶.

De esta forma, conforme se plantean los diversos estudios sobre las formas de gobierno, el análisis histórico brinda no solo una comprensión de los formas de ejercer el poder o bien de los mecanismos de subordinación y organización de la sociedad, es pues, también un análisis complejo sobre la presencia del lenguaje político, la construcción de la soberanía y los grados de participación del “pueblo”⁶⁷ y también reconocer el papel de la historia con base en su relación con otros elementos relativos al territorio, la cultura y expresiones como la identidad(es), la pertenencia y la búsqueda de la autonomía.

Para Norberto Bobbio, la teoría de las formas de gobierno se puede analizar desde tres aspectos fundamentales conforme en sus usos: descriptivo, prescriptivo e histórico⁶⁸. En su uso histórico, señala Bobbio, el estudio de las formas de gobierno no solo sirve para poder generar una lista o catálogo de las distintas formas de gobierno creadas a lo largo del tiempo, puesto que la ventaja de este análisis histórico radica en comprender la sucesión y los contextos en los que se pasa de una forma a otra, tomando en cuenta, también desde un punto de vista prescriptivo, una teoría del progreso, es decir, un ciclo en las formas de gobierno, pero también en el caso de la democracia, de su depositario del poder: el pueblo⁶⁹.

La democracia como parte de estas formas de gobierno se convirtió en la forma de gobierno que mayor énfasis da a la participación ciudadana. La llamada “participación ciudadana” es un concepto identificado por su polisemia, no obstante, la podemos definir, siguiendo el estudio de Mario Espinoza, quien considera que es una forma de expresión que

⁶⁶ Pierre Rosanvallon, “La democracia y sus condiciones”. (*Cuadernos del CENDES* 26, no. 71, 2009. Consultado el día 15 de diciembre de 2020. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40311835007>) pp. 153.

⁶⁷ Si bien una de las definiciones clásicas de democracia es el “poder del pueblo” es “pueblo” un problema cuando este no se llega a comprender bien, puesto que ha cambiado en el lenguaje político. Por ejemplo, para Francois Prud’homme siguiendo el análisis de Giovanni Sartori, “Pueblo” puede entenderse de al menos seis referentes distintos dentro del lenguaje político, los cuales pueden entenderse como “todo el mundo, gran número de individuos, clase baja, totalidad orgánica, mayoría absoluta y mayoría limitada... Cada uno de ellos implica una definición distinta de la democracia como sistema de gobierno.” Véase Francois Jean Prud’homme, “Consulta popular y democracia directa” (*Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 15, IFE, México, primera edición, noviembre de 1997. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <http://www.iepcjalisco.org.mx/participacion-ciudadana/archivos/consulta-popular-y-democracia-directa-jean-francois-prud-homme.pdf>) pp. 7.

⁶⁸ Norberto Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad...*, pp. 182.

⁶⁹ Norberto Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad...*, pp. 183.

de igual forma constituye a una creación de espacios y de organización, así como de disposición de medios para que los ciudadanos(as) puedan tomar parte en los distintos asuntos públicos de su interés⁷⁰, así, esta se diferencia a su vez de la participación política, la cual hace referencia, según María Teresa Villareal siguiendo el estudio de Nuria Cunill, como un concepto que se dirige al involucramiento de la ciudadanía en los sistemas políticos (partidos, ayuntamientos, elecciones) definiéndola como una participación “...mediada por los mecanismos de la representación política⁷¹.”

Para Alicia Ziccardi, la participación ciudadana posee tres principales funciones formales: la primera es que esta puede otorgarle la legitimidad⁷² al gobierno, asimismo, tiene la facultad de promover una cultura democrática y finalmente también puede hacer más eficaces la decisión y gestión pública de los gobiernos en donde se presente⁷³. Además, esta clasificación de participación ciudadana formal se subdivide en dos mecanismos de análisis: el de un carácter individual y el que puede ser individual-colectivo; dentro de los mecanismo individualizados se pueden señalar: la consulta pública, el referéndum y el plebiscito, estos instrumentos se pueden emplear, señala María Teresa Villareal siguiendo el análisis de Ziccardi, “...para la conformación de una orientación general de las políticas, la definición de una agenda pública y sus prioridades, o la aprobación del marco legal que les dará fundamento⁷⁴.” Por su parte, dentro de la siguiente categoría, individual-colectivo, se puede

⁷⁰ Mario Espinosa, "Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico" (*Andamios*, Núm. 1, México, 2004. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62800101>) pp. 37.

⁷¹ Nuria Cunill, *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos* (CLAD, Venezuela, 1991) y, *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. (CLAD y Nueva Sociedad. Venezuela. 1997) en María, Teresa. Villareal. “Participación ciudadana y políticas públicas”. (Decimo Certamen de Ensayo Político, Comisión Electoral de Nuevo León, Nuevo León, México. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf) pp. 32.

⁷² La legitimidad la podemos comprender, siguiendo el análisis de Norberto Bobbio: “como el atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario recurrir a la fuerza. Por lo tanto todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia como adherencia... es pues, elemento integrador en las relaciones de poder.” Véase Norberto Bobbio, *Diccionario de política* (Biblioteca Virtual Universal, 2006. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. www.biblioteca.org.ar) pp. 18.

⁷³ Alicia Ziccardi, “Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local” en Alicia Ziccardi, (Coordinadora), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (UAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2004. Consultado el día 9 de diciembre de 2020) <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>) pp. 250.

⁷⁴ María Teresa Villareal, “Participación ciudadana y políticas públicas”. pp. 33.

mentar a la creación de comités y consejos de participación ciudadana en las comunidades, estos comités son medios por los cuales se representan algunos mecanismos considerados típicos en donde se manifiestan actos de intervención considerados directos de parte de los actores no gubernamentales⁷⁵.

Para Giovanni Sartori, la “participación” como concepto ligado a la forma de gobierno democrática, involucra que la ciudadanía pueda tomar parte activa, además, enfatiza que esta debe ser voluntariamente, ya que si se obliga a la gente a participar de manera obligatoria, en concreto lo que se está haciendo es una movilización “desde arriba” y no “desde abajo”⁷⁶. Así, la democracia posee diversos mecanismos para que esta se lleve a su mejor forma y ejecución, esperando que esto conlleve hacia el mejor ejercicio de la política y el considerado bien común entre la ciudadanía.

Uno de estos mecanismos es la presencia de sistemas de “democracia directa”, la cual cuenta con diversos medios por los cuales puede existir la participación. Por ejemplo, según Francois Prud’homme, estos mecanismos están orientados a que con su ejercicio se “...resuelvan los problemas de la intervención directa de la ciudadanía en la toma de las decisiones públicas. Esos mecanismos son el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato”⁷⁷. No obstante, en otros estudios como el hecho por Maurice Duverger estos mecanismos de democracia directa son en realidad, mecanismos de manera indirecta, pues argumenta, siguiendo el análisis de Prud’homme, que son propiamente instrumentos de la democracia semi-directa, dado que operan dentro de sistemas predominantemente representativos⁷⁸.

Participación local.

Un concepto clave para comprender los procesos de municipalización en México, como en otros contextos latinoamericanos y quizás mundiales, es la “participación local” en el marco de los regímenes democráticos de gobierno. Desde el final de los Estados benefactores

⁷⁵ María Teresa Villarreal. “Participación ciudadana y políticas públicas”. pp. 33.

⁷⁶ Giovanni Sartori, *La democracia en 30 lecciones* (Edición de Lorenza Foschini, Taurus, Pensamiento, México, D.F., 2009. Consultado el día 19 de diciembre de 2020. https://www.academia.edu/29123080/Giovanni_Sartori_La_Democracia_en_30_Lecciones_pdf) pp. 35.

⁷⁷ Francois, Jean. Prud’homme. “Consulta popular y democracia directa”. pp. 2.

⁷⁸ Maurice, Duverger. *Institutions politiques et droit constitutionnel* (Presses Universitaires de France, París, 1955, p. 93) En Francois, Jean. Prud’homme. “Consulta popular y democracia directa”, pp. 2.

durante el transcurso de la segunda mitad del siglo XX, se volvió la mirada sobre el desarrollo local como parte de un nuevo proyecto administrativo para poder alcanzar el máximo en eficiencia y redistribución de los recursos entre los gobiernos subnacionales, asimismo, fue el desarrollo local un catalizador para reconsiderar otros elementos que nos explican cómo es que se establecen las relaciones sociales entre los miembros de una sociedad local, además, sobre cómo y bajo qué elementos se organizan y participan estos en su comunidad. Así, la llamada “participación local” es llevada a la práctica por los diversos actores locales, quienes se conforman y agrupan para establecer estrategias de resistencia, negociación, protesta o denuncia para alcanzar una mejora o solución de sus agendas y/o demandas.

Estos actores locales los comprendemos para fines de este estudio a partir de la definición y organización propuesta por José Valadez Hernández con base en el estudio de José Arocena acerca del desarrollo local y sus elementos, de modo, que los “actores locales” son aquellos individuos que están presentes y actúan sobre su territorio, son aquellos agentes portadores de las propuestas e ideas que estén enfocadas a concretar y desarrollar las potencialidades locales⁷⁹. No obstante, señala Arocena que no todos pueden ser considerados actores locales, pues estos deben ser y actuar, por y desde lo local, buscando la mejora de la localidad y sus miembros⁸⁰, asimismo, José Valadez establece que estos pueden clasificarse en tres categorías específicas: Político-administrativo, Empresarial y Socioterritorial.

Los actores “Político-administrativo” son aquellos que conforman o representan al gobierno local, las agencias del gobierno nacional y las empresas públicas, asimismo, estos actores poseen alguna “base legal” la cual les permite ejercer facultades en torno a los bienes públicos, además, de poseer legitimidad formal y social, por su parte, el campo de actores locales del grupo “Empresarial” son identificados por pertenecer al sector artesanal y por la pequeña, mediana y gran empresa y, por último, los actores “Socioterritoriales” son quienes

⁷⁹ José J. Valadez Hernández, *La municipalización como palanca de desarrollo* (Universidad de Guadalajara Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Editorial CUCSH-UDG, Guadalajara, México, 2010. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/pperiod/cgraduados/pdf/sin/5_La_municipalizacion_como_palanca_de_desarrollo.pdf) pp. 23.

⁸⁰ José Arocena, *El desarrollo local, un desafío contemporáneo* (Nueva Sociedad, Caracas, 1995) pp. 26, en José, J. Valadez, Hernández. *La municipalización como palanca de desarrollo*, pp. 23

pertenecen o actúan en organizaciones como asociaciones civiles, asociaciones de colonos, extraterritoriales/migrantes o bien en círculos religiosos⁸¹.

La participación local es pues un elemento constituyente, pero también es constituido. De esta forma, el hecho de que exista la participación en lo local representa también, como señala José Barreiro, un acto de libertad, puesto que al ejercerse esta participación, los actores de la localidad se manifiestan y actúan bajo los márgenes de los sistemas democráticos con su capacidad de organización⁸². La participación local es un elemento necesario para que los miembros de una localidad puedan proponer y actuar en la mejora de su realidad, interviniendo de forma cotidiana en los aspectos ligados al desarrollo y progreso de su espacio.

Bajo la perspectiva de los diversos gobiernos nacionales la participación puede ser entendida, como en el caso mexicano, como un mecanismo de intervención social que le brindan a los ciudadanos y ciudadanas poder reconocerse a sí mismos, y en colectividad, como parte de un conjunto que comparte sus intereses, expectativas y demandas, lo cual aporta un carácter de autonomía de parte de la ciudadanía en su capacidad de organización en tanto asuntos públicos como actores políticos, también esta tiene diversos niveles en donde podemos ubicar a la denominada “participación comunitaria” la cual se define como el conjunto de acciones orientadas a implementar y buscar medidas para el mejoramiento de la cotidianidad de una comunidad⁸³.

Como señala Alicia Ziccardi, la participación como parte elemental de un sistema democrático de gobierno representa no solo un elemento indispensable para concretar cambios positivos en las comunidades, sino que enmarca la herramienta idónea, referente a la participación en su nivel comunitario-municipal, para que las demandas de estas se pueden

⁸¹ José J. Valadez Hernández, *La municipalización como palanca de desarrollo*, pp. 24-25.

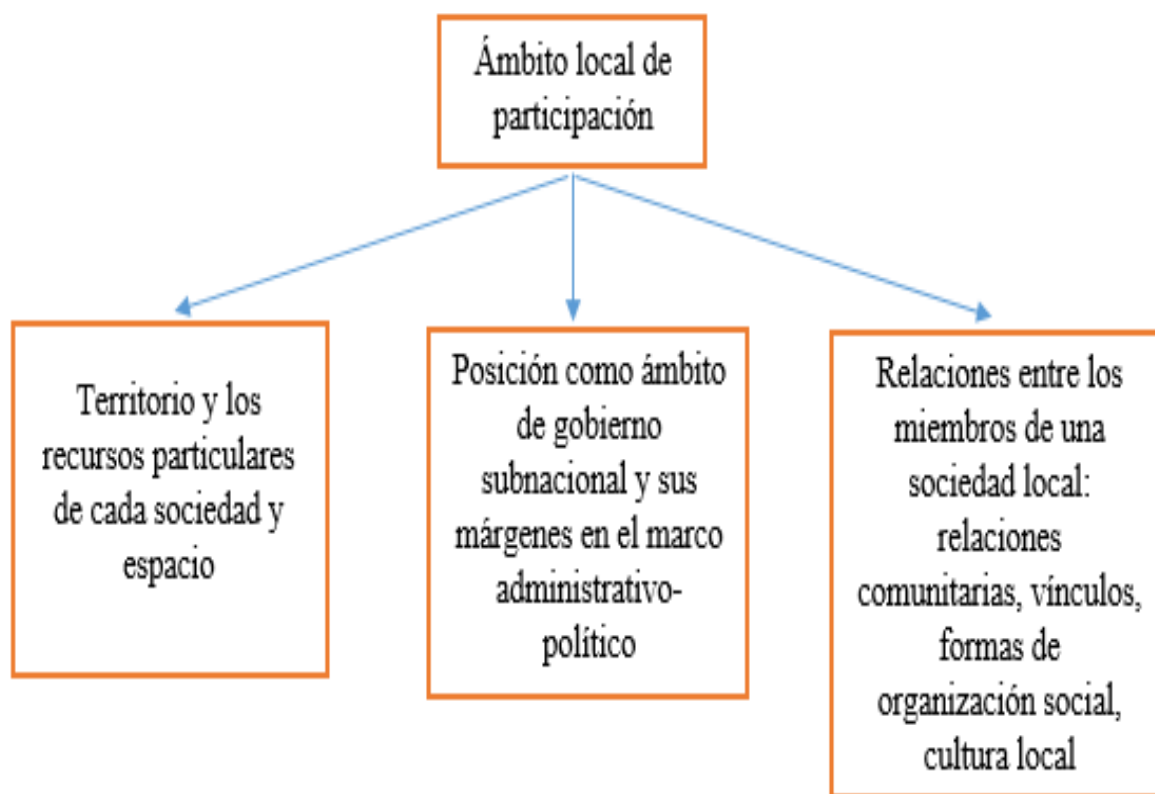
⁸² Barreiro Cavestany Fernando, *Los nuevos vecinos. Metropolización, exclusión social y segregación urbana, en las ciudades europeas*. (Hábitat, ONU, 2002) en José J. Valadez Hernández, “La municipalización como palanca de desarrollo”. pp. 28.

⁸³ Secretaría del Desarrollo Social (SEDESOL). *Participación ciudadana* (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, Gobierno Federal, Banco Mundial, LOCALLIS, México, 2010. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://es.calameo.com/read/00155764339fa5b00675e>) pp. 7.

solucionar, esto de acuerdo a la presencia más cercana que este ámbito de gobierno posee respecto a la ciudadanía⁸⁴.

Asimismo, la participación local necesita reunir otros elementos que los únicamente expuestos en la teoría política y los lineamientos constitucionales, como señala Juan Rebollo, la participación local dependerá de la capacidad de entendimiento y colaboración entre administraciones que comparten elementos del territorio y población interconectada, dando cabida a otros argumentos ligados fuertemente a la experiencia de la comunidad involucrada, en donde intervienen elementos como la identidad, el arraigo, el territorio y la historia⁸⁵.

Esquema 1. Componentes en la participación local y sus ámbitos. De elaboración propia basado en Oscar Rebollo, “La participación ciudadana en el ámbito local. Reflexiones para desarrollar una política pública desde el Gobierno de Aragón” pp. 6-7.



⁸⁴ Alicia Ziccardi, “Los actores de la participación ciudadana”, en Socorro Arzaluz Solano, *La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Algunas reflexiones teóricas sobre el concepto* (Consultado el día 10 de diciembre de 2020. México, 1999. <https://es.calameo.com/read/002208810682d006a9a8f>) pp. 6.

⁸⁵ Oscar Rebollo, “La participación ciudadana en el ámbito local. Reflexiones para desarrollar una política pública desde el Gobierno de Aragón” (Gobierno de Aragón, UAB, España. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/informe_oscar_rebollo.pdf) pp. 6-7.

Tabla 2. Diferencia Plebiscito y Referéndum. Tomado de Diccionario de Términos Parlamentarios, Sistema de Información Legislativa. Recuperado el día 10/08/2020.

Referéndum: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=205>

Plebiscito: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>

Concepto/Término legislativo	Definición
Plebiscito	Es un mecanismo de participación ciudadana propio de los regímenes democráticos... y que funge como instrumento de consulta directa a los votantes sobre algún asunto de excepcional importancia en la vida colectiva que, por comprometer el destino nacional, requiera el expreso consentimiento de los ciudadanos. Es también “una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía”. Se considera excepcional porque es aplicado a un problema de importancia constitucional pero que no afecta a actos de índole legal.
Referéndum	Es el mecanismo de votación y consulta ciudadana que se verifica regularmente y que es objeto de disciplina constitucional en torno a la aprobación o rechazo referente a la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes. La figura permite que el elector comparta de manera complementaria la facultad legislativa del Congreso para dar mayor legitimidad a las prácticas legislativas. Se considera el principal instrumento de democracia directa ya que la ciudadanía participa en el proceso decisonal en el ámbito legislativo.

Autonomía (Autonomía local-Autonomía municipal).

La autonomía como concepto jurídico es entendida inicialmente siguiendo la propuesta de Manuel Ossorio como aquella “...*potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar*

*municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios*⁸⁶”, así también la podemos comprender como el elemento principal que caracteriza a los ámbitos subnacionales de gobierno (estados, municipios) los cuales son tal debido a la existencia de la autonomía en los regímenes democráticos, que hace posible la auténtica y genuina práctica de la participación tanto ciudadana como local.

Habría que hacer una primera señalización respecto a la definición de autonomía desde el ámbito municipal, la cual ha sido objeto de diversas modificaciones. Una opinión nos la da Fernando Albi al mencionar que “*la denominada autonomía municipal no puede considerarse como un valor absoluto e inmutable, sino como una noción de carácter relativo, y completamente variable en el tiempo y en el espacio*⁸⁷”. Los municipios en el caso mexicano habían sido sujeto por medidas o figuras intermediarias que especialmente en la década de los años ochenta del siglo XX dicha situación comienza a cambiar, agilizando la vida municipal.

Desde el punto de vista de los estudios especializados en la municipalidad mexicana, perspectivas como la de Tonatiuh Guillen acerca de los municipios en México, en específico aquellos de un ámbito urbano-fronterizo – situación que caracteriza geográficamente a nuestro estudio de caso – la autonomía funciona y se entiende como un elemento eje de las acciones llevadas en lo local en aquellos procesos locales de lucha y reivindicación del espacio propio, esto mismo conlleva a relacionar a la autonomía como una demanda central en especial en los proyectos para el desarrollo local, como la búsqueda de municipalización, y que a su vez se suman a las demandas compartidas en los contextos de lucha por los derechos democráticos y los planes de descentralización/desconcentración dentro de las reformas del Estado y del desarrollo local⁸⁸.

⁸⁶ Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* (1ª Edición Electrónica, Datascan, Guatemala, s.f. Consultado el día 2 de enero de 2020. <http://www.herrerapenaloza.com/images/biblioteca/Diccionario-de-Ciencias-Juridicas-Politicas-y-Sociales---Manuel-Ossorio.pdf>) pp. 98.

⁸⁷ Albi Fernando, *La crisis del municipalismo* (Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1966) pp. 193-194.

⁸⁸ Tonatiuh Guillen, *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política* (El Colegio de la Frontera Norte, Porrúa, México, Tijuana. 1996) pp. 16.

Por su parte, para José Hernández desde un punto general de los municipios en México y ya no solo en la frontera como el caso de Tonatiuh Guillen, establece que esta misma autonomía puede ser entendida como una herramienta necesaria dentro de los gobiernos locales para delimitar su “espacio público” así también para idear políticas públicas, gestiones en participación democrática, económica y política, asimismo, el fortalecimiento del gobierno local⁸⁹.

Así pues, la autonomía como elemento nuclear dentro de los procesos de desarrollo local en el marco de la implementación de reforma de los sistemas federales, impulsó una apreciación de la autonomía especialmente dividida en dos campos delimitados: autonomía política y administrativa. Siguiendo el análisis de José Hernández, estas divisiones las podemos comprender en torno a que la “autonomía administrativa” se orienta al ejercicio y una libre gestión en aquellos asuntos que estén en el marco de competencia del municipio como ámbito de gobierno, asimismo, la “autonomía financiera” es decir, la autonomía orientada a resolver y gestionar los aspectos fiscales, hace alusión a la capacidad municipal de elaborar y poner en práctica las normas para gestionar los ingresos⁹⁰.

Tanto la autonomía política y administrativa son tomados con regularidad en los estudios sobre el ámbito municipal de gobierno en México así como en diversos contextos en Latinoamérica. Estos mismos suelen hacer uso de otros dos conceptos fundamentales en el análisis que complementan las derivaciones de este concepto más allá de un uso solamente jurídico: la autonomía municipal y la autonomía local. Por ejemplo, según el análisis de Orisel Hernández a cerca del estudio del régimen democrático en el caso cubano, establece que la “autonomía municipal” hace referencia a una capacidad...

...otorgada al municipio para la realización de las actividades de su competencia, es decir, es esta autonomía en donde tiene lugar la fuente de la gestión municipal para la realización de proyectos y políticas públicas, orientadas para el desarrollo de la comunidad⁹¹.

⁸⁹ José Vargas Hernández, “Gobierno local: autonomía y gobernabilidad” (Revista *URBANO* 24, Concepción, Chile. Mayo 2011. Consultado el día 2 de enero de 2020. <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/download/270/237/>) pp. 54.

⁹⁰ José, V. Hernández. “Gobierno local...”, pp. 58.

⁹¹ Orisel Hernández, “La Autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba”. (Jurídicas UNAM, *Cuestiones Constitucionales*. Volume 30, January–June

Por su parte la “autonomía local” es entendida como un derecho y también como una responsabilidad la cual se le debe de otorgar a los gobiernos locales y que a su vez debe de estar establecido en los marcos constitucionales de los diversos gobiernos democráticos-federales. Esta autonomía local la podemos comprender con base en el estudio de Martha Solís, la cual siguiendo el análisis del Programa de Desarrollo y Gestión Municipal establece diversos principios y bases legales fundamentales a cerca de la necesidad de su presencia en los gobierno locales-municipales:

...A) Derecho que se sitúa en la base democrática del poder y la descentralización, y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos. B) Derecho que debe ser reconocido en la legislación básica de la estructura de gobierno de cada país... La responsabilidad de los gobiernos locales, que establece que las autoridades locales tienen el derecho de actuar bajo su propia iniciativa, siempre y cuando no sea atribución de otra autoridad o sea materia excluida de su competencia. Asimismo, establece que no debe haber intervenciones y controles gubernamentales sobre las municipalidades y sus electos⁹².

Por lo anteriormente mencionado, la autonomía tanto en su delimitación local y municipal, son elementos importantes para el estudio de la vida municipal en México como de los diversos procesos locales de municipalización sobre el final del siglo veinte, propiciados por el esfuerzo ciudadano de los actores locales, además, como parte de un contexto más amplio en donde estaban en marcha los procesos de descentralización y desconcentración del sistema de gobierno mexicano, asimismo, de los esfuerzos por la reforma del Estado mexicano.

Rosarito y su municipalización, sus antecedentes historiográficos.

Playas de Rosarito es uno de los ayuntamientos más jóvenes en el estado de Baja California, ubicado entre los municipios de Tijuana y Ensenada ha tenido distintas etapas de crecimiento, tanto económico, demográfico y político, asimismo, ha visto su mismo desarrollo en algunas etapas como parte de ambos municipios que lo rodean, esto dado a sus anterior presencia

2014. Consultado el día 23 de agosto de 2020. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1405919314704603>) pp. 91-122.

⁹² Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI). “PROGRAMA DE DESARROLLO Y GESTIÓN MUNICIPAL”. (Artículos de opinión, COPEVI, 1997, México, pp. 34) en Martha Solís, *En busca de la autonomía local. Análisis de las cartas de autonomía -2- (DPH, Dossier, 2001. Consultado el día 2 de enero de 2020. <http://base.d-p-h.info/es/fiches/premierdph/fiche-premierdph-5842.html#Haut>)*

como parte de los territorios municipales de dichos ayuntamientos a su norte y sur. Su historia ha sido dividida en, por lo menos, ocho etapas, las cuales incluyen su proceso de municipalización y posterior vida municipal.

Las investigaciones realizadas hasta la fecha sobre el tema de la municipalización en Playas de Rosarito se encuentran entre los cronistas de la ciudad y los recientes historiadores que radican en el actual municipio de Baja California. La perspectiva de su estudio queda entre la descripción del proceso por sus actores empresariales, políticos y civiles, algunas más amplias que otras, su mención como una etapa histórica en la comunidad o bien, contemplamos apartados o capítulos de libros que mencionan la municipalización y el contexto de la descentralización en Baja California.

Una mirada a ese contexto lo encontramos en la perspectiva de aquellos que escriben y habitan en y sobre la comunidad aquí en cuestión como caso de estudio. Para ello, los textos de Conrado Acevedo Cárdenas sobre el hoy municipio de Rosarito especialmente su obra de *Rosarito: ensayo monográfico*⁹³ y la de Cesar Barrios Prieto *La gestión local de conflictos socio-territoriales en el desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito, 1983-2010*⁹⁴ muestran a la municipalización en un marco más amplio al enlazarlo como un proceso que tiene sus raíces en un conflicto suscitado en 1981 entre los rosaritenses y el gobierno federal tras el decreto de expropiación del día 3 de noviembre de dicho año publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cual desató una reacción que sirvió de base para la conformación de un Comité Pro-defensa en 1981 y, base para el posterior Comité pro-municipio de 1983. Quizás la obra más completa sea la de Juvenal Arias en *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica*⁹⁵, en donde desde la cooperación con otros autores y autoras expone el proceso de municipalización y las implicaciones que este proceso generó al concluirse.

⁹³ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito: ensayo monográfico*. (ILCSA, Tijuana, 2001)

⁹⁴ Barrios Prieto Cesar, “La gestión local de conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito, 1983-2010” (Tesis para optar por el grado de Maestro en Desarrollo Regional. COLEF, Baja California, México, 2010. Consultado el día 3 de noviembre de 2020. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2008767/>)

⁹⁵ Juvenal Arias Sandoval (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica* (Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018)

En la actualidad, la obra de Juvenal Arias es el esfuerzo mejor logrado, puesto que no solo logra una descripción a detalle de los momentos clave del proceso de municipalización, sino que con la ayuda de otros autores y autoras consiguen ampliar el análisis a distintos niveles, ejemplo de ello es el intento por analizar la identidad de lo “rosaritense”, lo cual es compartido en los trabajos que, como el de Juvenal Arias y compañía, estudian las municipalizaciones. Una nota importante respecto al análisis de la historiografía de las municipalizaciones en México, es que estas suelen aparecer con mayor frecuencia por parte de los cronistas e historiadores propios de los nuevos municipios, quizás esto ejemplifique también el elemento de lo identitario una vez que estas obras se escriben y publican.

Asimismo, el proceso de la municipalización en diferentes obras ya sean para educación pública o investigaciones académicas han atendido este fenómeno político en la historia reciente bajacaliforniana como un suceso importante pero no a profundidad. Obras como la de José Ortiz Figueroa *Rosarito y sus raíces históricas*⁹⁶, si bien no incluye la municipalización presentan antecedentes para detectar malestares o inquietudes de la población rosaritense hasta años antes del conflicto de 1981, por la misma línea el documento expedido por IEPES titulado *Estado de Baja California. Problemáticas*⁹⁷ expone también desde un ámbito oficial las necesidades de la población rosaritense y las características de la población del momento, ambas sirven sobre todo como antecedentes.

Otros aspectos importantes que podemos mencionar son los estudios sobre municipalidad y municipios, los aportes de juristas distinguidos en México y desde luego los estudios de la descentralización en México aparecen en el marco teórico y conceptual de esta investigación. Por ejemplo, investigaciones sobre las concepciones de la municipalidad y el nuevo protagonismo del municipio muestran que las transformaciones políticas a nivel nacional como la descentralización fomentaron un nuevo papel del municipio, producto del replanteamiento teórico y práctico de las facultades y la autonomía de la vida municipal.

El estudio de caso de las transformaciones en los municipios en México debería acompañarse por el estudio de la teoría tanto del federalismo como del municipio, mismas que centran su atención en la serie de modificaciones y reformas constitucionales al

⁹⁶ José Ortiz Figueroa, *Rosarito y sus raíces históricas* (IIHUNAM-UABC, Tijuana, 1983)

⁹⁷ I.E.P.E.S, Estado de Baja California. *Problemáticas* (I.E.P.E.S, PRI, CEPES, México, 1969)

municipio, exponiendo los cambios sustanciales tanto jurídicos como históricos, conformando análisis sobre la figura municipal en México desde una mirada sociológica, jurídica e histórica enfatizando el comportamiento activo de los actores políticos. El desarrollo municipal de Playas de Rosarito en su primera década ha sido investigado por Conrado Acevedo Cárdenas especialmente en sus obras *Rosarito. Educación y cultura*⁹⁸ y *Rosarito: vida municipal*⁹⁹, en estas obras se encuentra una perspectiva que resalta los logros obtenidos por las administraciones municipales posteriores a 1998 en los rubros sociales, culturales, económicos y administrativos, se privilegia una mención de estos resultados primogénitos del nuevo municipio, más nos serviría para un primer análisis de la vida municipal en los ámbitos mencionados y de la proyección de la iniciativa municipalista.

⁹⁸ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito. Educación y cultura* (Fundación Acevedo, Rosarito, B.C., 2006)

⁹⁹ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito: vida municipal* (ILCSA, Fundación Acevedo, Rosarito, 2005)

CAPÍTULO I

EL MUNICIPIO LIBRE EN MÉXICO. DE LOS ANTECEDENTES REVOLUCIONARIOS AL PRELUDIO DE LA DÉCADA PERDIDA Y LA DESCENTRALIZACIÓN

“Más allá de la toma de decisiones culturales y sociales, de las variables económicas y de las lógicas institucionales, la sociedad no puede ser entendida en sus núcleos esenciales si no se actualiza ese centro nervioso del cual procede el hecho mismo de su institución”

Pierre Rosanvallon, Por una historia conceptual de lo político.

El estudio del municipio libre en México desde fines del siglo XX se encuentra en una etapa fructífera de análisis, esto debido en su mayoría al estudio de los diversos procesos y fenómenos políticos, sociales y económicos que de manera reciente trastocaron la relación entre los diversos niveles de gobierno. Por ejemplo, los estudios pertinentes a la implementación de las denominadas políticas descentralizadoras que tienen lugar desde la década de los años ochenta en el país, las cuales inscritas en este periodo de búsqueda de transformación del federalismo trastocaron de manera directa al municipio libre.

Incentivada como una respuesta a problemáticas cotidianas en ámbitos como la administración económica, la participación democrática, la educación, la salud pública o el medio ambiente; la descentralización administrativa generó una gran expectativa al ser vista y presentada a la sociedad civil como la llave de la apertura del Estado mexicano hacía una verdadera inclusión de voces y opiniones en el sistema de gobierno, además, de ser un primer paso a la resolución de problemas añejos en los municipios y pequeñas comunidades del país,

asimismo, se perfiló como la medida idónea para solucionar el desequilibrio del centro y las periferias.

En el paso de las últimas tres décadas del siglo XX tuvo lugar una revitalización de la vida política tanto de las entidades estatales como de los municipios, orientado esto por un discurso de “apertura” e inclusión, lo cual también incluyó a los partidos políticos de oposición los cuales ya poseían una larga trayectoria actuando desde el ámbito municipal. Ya en la década de los años ochenta la suma de los procesos de alternancia en los gobiernos municipales, el robustecimiento de la oposición y un importante índice de crecimiento de nuevos municipios hicieron que en el país la denominada “vida municipal” se volviera un signo característico de finales de siglo, visto esto como correspondiente a un cambio en la cultura y la vida política nacional.

Entre tanto, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, representativo del municipio mexicano, ha pasado por diversas modificaciones fortaleciéndolo como un ámbito de gobierno. El municipio luego de la promulgación de la Constitución de 1917 ha pasado por tres etapas que pudiéramos considerar distintivas. Siguiendo el análisis de Álvaro A. Ayala, la primera de estas etapas giró en torno al contexto revolucionario, la formación del Congreso Constituyente de 1916-1917, la creación de la nueva carta magna y la institucionalización del país entre 1900-1940; la segunda etapa a considerar es la que corresponde entre 1940 a 1976 caracterizado por el centralismo sin alternancia partidaria a grandes escalas -aunque no nula por ello de oposición, especialmente desde los municipios- y finalmente una tercera desde 1982 cuando comienza la etapa descentralizadora en México.

Sobre este ámbito de gobierno su discusión principal ha sido históricamente la autonomía del municipio, su libertad de iniciativa en torno su relación a los demás ámbitos de gobierno, su capacidad de participación y organización interna y predominantemente los temas jurídicos y económicos locales. Este nivel de gobierno se retomó de forma preponderante en la agenda académica sobre el paso de 1980 al año 2000. Para los municipios ya existentes, dicho periodo planteó algunas soluciones, pero también retos. Las cuestiones sobre la autonomía han sido el eje de la discusión en el siglo veinte mexicano sobre la figura

municipal, situación que se planteó en origen en los momentos previos también al conflicto revolucionario.

1.1: Luchas por la autonomía y diseño del llamado “municipio libre”. El municipio como base del nuevo federalismo mexicano.

El control centralista ejercido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus dos predecesores -tanto el Partido Nacional Revolucionario (PNR) como el Partido de la Revolución Mexicana (PRM)- no hizo que los ayuntamientos y las entidades federativas del país cesaran su actividad política interna. Por el contrario, una característica importante dentro del proceso de formación de la nación en México ha sido históricamente el peso de las acciones llevadas en lo local y regional, situación que se mantuvo viva en el desarrollo del siglo XX.

El municipio tuvo en el comienzo del siglo XX un momento para su reivindicación como ámbito de gobierno: la elaboración entre 1916-1917 de la nueva carta magna y con ella el replanteamiento al llamado “municipio libre”, para concretar bajo ese pensamiento al municipio como la base del nuevo federalismo y del proyecto de nación como un sólido ámbito de gobierno¹. En los años revolucionarios previos al Congreso Constituyente eran ya un asunto presente las cuestiones referentes a los problemas del municipio existentes en el país. Esta situación nos hace plantearnos lo siguiente: ¿qué se pensaba sobre el municipio y su papel en un nuevo sistema de gobierno posporfirista?, ¿cuál era la situación de los ayuntamientos en México previo al conflicto armado? y, ¿cómo se relacionaron los diferentes planteamientos sobre las problemáticas locales en un país ampliamente regionalizado?

La creación de una nueva constitución durante el periodo revolucionario en México se vislumbró como un primer paso hacia un nuevo momento en la vida política y social del país. El Congreso Constituyente que funcionó de 1916 a 1917 no llegó vacío, sin ideas y sin intenciones a sus primeras reuniones, como señala el historiador Javier Garciadiego, quienes colaboraron dentro del Congreso Constituyente se percataron desde el comienzo de sus reuniones de que la única forma aceptable, al igual que legal en su momento, de elevar a

¹ Jorge C. López Sosa, *El derecho municipal en México. El municipio base fundamental del federalismo en México* (Porrúa, México, D.F. 1ra edición, 2009) pp. 2.

rango constitucional las distintas propuestas, especialmente de la facción constitucionalista, y para establecer con esta gestión de nueva cuenta un auténtico Estado en México era mediante la creación de una nueva constitución². Dentro de las propuestas que se incluyeron a la nueva carta magna se presentaron algunas orientadas a resolver la problemática en torno al municipio como ámbito de gobierno, así, la promulgación de la Constitución de 1917 llevó consigo un nuevo momento para el municipio en materia constitucional.

Previo al estallido de la revolución en 1910 un objeto de molestia en los municipios del país era su falta de autonomía, la cual fue encapsulada por el poder porfirista y sus representantes, pero eso no fue suficiente para que no existieran enfrentamientos armados o una oposición contra la administración porfirista, los cuales se dieron por diversos motivos³. Algunos de estos enfrentamientos llegaron a las rebeliones locales armadas.

Para historiadores como Friedrich Katz este tipo de “rebeliones locales” poseen un perfil claramente caracterizado por ser un movimiento de defensa, el cual estaba fuertemente interiorizado en la comunidad de los miembros levantados en armas, situación que se sustentaba bajo principios ligados a la territorialidad, la identidad comunitaria y la autonomía local⁴. Estas problemáticas presentadas en las diferentes regiones del país y en los municipios existentes se convertirían en bases para la discusión del papel del municipio, incluso, desde antes de la formación del Congreso Constituyente en 1916.

Por lo anterior, la causa municipalista motivó la rebelión en contra del aparato centralista desde 1910. Tanto para reivindicar su vida comunitaria tradicional como para deponer gobiernos locales impuestos por el porfiriato, el municipio fue también, como señala el propio Katz, un espacio de lucha en los inicios de la Revolución Mexicana⁵. Un elemento

² Javier Garciadiego, “¿Cuándo, cómo, por qué y quiénes hicieron la Constitución de 1917?” (*Historia Mexicana*, [S.l.], ene. 2017. ISSN 2448-6531. Consultado el 20 de diciembre de 2020. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380/3175>) pp. 1190.

³ La oposición al gobierno de Díaz se manifestó en diversos puntos del país y protagonizada por distintas comunidades y clases sociales, incluidas las indígenas. Recomendamos para su revisión respecto a este punto el caso de estudio desarrollado por María E. Ponce Alcocer en su texto “La defensa de los Yaquis ante la ofensiva del Estado porfirista” en Romana Falcón y Raymond Buve, (Coordinadores) *Pueblos en tiempo de guerra. La formación de la nación en México, Argentina y Brasil (1800-1920)* (El colegio de México, México, D.F, 2017).

⁴ Friedrich Katz, *De Díaz a Madero. Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana* (Ediciones Era, México, D.F. séptima reimpresión, 2017) pp. 18-19.

⁵ Friedrich Katz, *De Díaz a Madero...*, pp. 17.

importante para comprender el control centralizado del poder en los ayuntamientos y los estados durante el periodo porfirista se da por la existencia de las llamadas jefaturas políticas y sus respectivos jefes políticos⁶. Según el análisis de Salvador Valencia Carmona, siguiendo el análisis de Moisés Ochoa Campos, los jefes políticos poseían un perfil de ser detentadores del control político, siendo una figura intermedia dentro de las administraciones estatales y municipales, manteniendo controlados especialmente a los municipios en su actividad política⁷. Dentro de los diversos planteamientos revolucionarios terminar con las jefaturas políticas se convirtió en una demanda compartida.

Pese a que se podría pensar que las disputas eran mayormente impulsadas por cuestiones políticas o económicas, hubo algunos casos en donde la tradición y la costumbre, es decir, el factor cultural estuvo presente. Como muestra de dicho planteamiento, señalan Ana María Alonso y Daniel Nungent que este pasado de la comunidad, era utilizado como justificación al derecho de ser y de estar en propiedades que se vieron afectadas por el arrebato injustificado o expropiación durante el porfiriato, lo cual además de generar enfrentamientos locales armados provocó la formación de sociedades civiles y de un discurso contra-hegemónico frente al Estado de parte de la comunidad o el municipio⁸. La cultura popular⁹, la identidad y el pasado de la comunidad se reafirmaron como elementos importantes de arraigo a la tierra y se utilizaron como características y particularidades del municipio en los procesos locales revolucionarios.

Aún y con el ejercicio vertical y asfixiante del gobierno mexicano durante el porfiriato, la instancia municipal no dejó de ser un semillero de movimientos en lo local que

⁶ Para un análisis concreto, extenso y completo de esta figura política en el periodo porfirista recomendamos la lectura de Romana Falcón, *El Jefe Político. Un dominio negociado en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911* (El Colegio de México, El Colegio de Michoacán, CIESAS, México, D.F., 2015)

⁷ Moisés Ochoa Campos, *La reforma municipal. Historia municipal de México* (UNAM, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1955, pp. 273) en Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas* (Secretaría de Gobernación, Secretaría de cultura, INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Colección Grandes Temas de la Constitución. México, D.F., 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>) pp. 84.

⁸ Ana M. Alonso y Daniel Nungent, “Tradiciones selectivas en la Reforma Agraria y la Lucha Agraria. Cultura Popular y formación del estado en el ejido de Namiquipa, Chihuahua”, en Gilbert M. Josep y Daniel Nungent, *Aspectos cotidianos de la formación del Estado* (Ediciones Era, México, D.F., 2002) pp. 183.

⁹ Entiéndase “cultura popular” bajo la definición de Rosebery William en su obra “*Anthropology and Histories*” (1989) como “los símbolos y significados subyacentes en las prácticas cotidianas de los grupos subordinados...constituida socialmente... y constituyente socialmente” en Ana M. Alonso y Daniel Nungent, *Tradiciones selectivas...*, pp. 175.

diferían de la visión centralista, ya sea por los motivos previamente señalados o bien por algunos otros más ceñidos a lo local. El periodo previo al levantamiento de 1910 marcó una primera década importante para consolidar la idea del “municipio libre”, la cual se reflejó en la nueva carta magna de 1917.

Antes de 1916 ya se habían presentado algunas propuestas sobre el municipio y su redefinición, asimismo, de la supresión de los jefes políticos para establecer una mejor condición en los municipios. Por ejemplo, el Partido Liberal Mexicano, que el 1 de julio de 1906 presentó el Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación; en el punto 45 de dicho programa se reclamó la supresión de los jefes políticos y, en el 46, la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal¹⁰. Otro caso estudiado ha sido el de Emiliano Zapata, quien desde el principio de su levantamiento impulsó un nuevo orden no solamente de la tenencia de la tierra en su región, sino que concluyó en diversos documentos razones para desaparecer a las jefaturas políticas, asimismo, formuló un Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución, el cual fue expedido en Jojutla el 18 de abril de 1916, en dicho programa se incluía en el artículo 32 la intención de reivindicar al ámbito municipal de gobierno, desatándolo y protegiéndolo a la vez de la asfixia centralista, incluso, la local¹¹.

En estos casos, como el zapatismo, la idea de la “independencia municipal” fue concebida como una autonomía no limitada por la figura del presidente, además de fortalecer internamente a la comunidad y sus propiedades para defender legalmente sus tierras o propiedades. Las ideas de la independencia municipal y de la desaparición de las jefaturas políticas durante los primeros años de la lucha armada en el país se convirtieron en una demanda compartida por las diversas facciones del conflicto revolucionario.

Sus simpatizantes más activos concluyeron que erradicar la presencia de la jefatura política y dotar de mayores facultades al municipio eran algo necesario, sobre todo para el

¹⁰ Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación. Puntos 45 y 46 (Programa Del Partido Liberal, apartado Tierras, 1 de julio de 1906. Consultado el 9 de enero de 2020. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>

¹¹ Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas* (Secretaría de Gobernación, Secretaría de cultura, INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Colección Grandes Temas de la Constitución. México, D.F., 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>) pp. 87.

bienestar de sus habitantes en la toma apropiada de decisiones, esto también en un intento por erradicar a la corrupción procedente por ejemplo de las malversaciones de los recursos por los jefes políticos, y así atender efectivamente las necesidades de la localidad¹². El villismo, entre tanto, como señala el estudio pertinente de Blanca Acedo Angulo propuso reclamar el autogobierno de las comunidades, esto justificado en que se tomaran las decisiones en el ámbito comunitario con base en la confianza hacia la experiencia y la tradición presente en la cotidianidad de los pueblos, por su lado, el Zapatismo no estuvo muy lejos de esto y con su Ley para libertades Municipales del 15 de septiembre de 1916 pidió libertad para el municipio, además, para los estados y de sus respectivos gobernadores¹³.

Conforme se establecieron estas ideas sobre la administración autónoma de las municipalidades, de manera paulatina se fue asentando una nueva noción acerca del municipio libre, el cual es en cierta razón un concepto de expectativa en la concepción inicial de un rumbo hacia un nuevo México posporfirista, en el cual el intervencionismo del centro, la represión y la vigilancia constante se sustituiría por un ambiente de prosperidad y de autonomía respaldada en la comunidad por la experiencia tradicional y el conocimiento interno de las necesidades locales.

Tabla 3. El municipio en las ideas revolucionarias. De elaboración propia tomado a partir de Carlos F. Quintana Roldán. *El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana*, pp. 454-461.

Autor/autores	Ideas sobre el ámbito municipal de gobierno
Partido Liberal Mexicano (1906)	Optaron por impulsar la eliminación de la figura de los jefes políticos (y con ello de las jefaturas políticas) como parte de su visión en contra del gobierno porfirista. Asimismo, impulsaron el robustecimiento de los municipios. Esto se reflejó especialmente en los puntos del Programa del Partido Liberal Mexicano; 45) supresión de los jefes

¹² Blanca A. Angulo, *La libertad municipal (1824-1925)* (El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, 2009) pp. 75.

¹³ Blanca A. Angulo, *La libertad municipal...*, pp. 75.

	políticos y, 46) reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal.
Manifiesto del Partido Democrático (1909)	<i>“...las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del Dictador, los gobernadores de los Estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales”.</i>
Plan de la Soledad (1911)	Su artículo 5º, declara: <i>“Ley Suprema de la República el principio de no reelección del Presidente y Vicepresidente de la misma, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales.”</i>
El pacto de la Empacadora (1912)	<i>“La Revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos”..., “Se suprimirán en toda la República los cargos de Jefes Políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los Presidentes Municipales”.</i>
Plan de Guadalupe y sus adiciones (1913)	Aunque el tema de la autonomía municipal se tocó de manera indirecta en la mayoría del plan, fue importante su visión sobre los gobiernos municipales, puesto que impulsó adiciones a las ideas revolucionarias que concentraron demandas sociales que mencionaran al municipio, situación que se

	retomó ampliamente ya en el Congreso Constituyente de 1916 a 1917, el cual dio forma al municipio libre en el artículo 115 de la nueva Constitución en 1917.
Soberana Convención Revolucionaria (1914)	Artículo 32.- <i>“Realizar la independencia de los municipios, procurando a éstos una...y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y local.</i> Artículo 34.- <i>Suprimir la Vicepresidencia de la República y las Jefaturas Políticas.</i>
Leyes municipales del Zapatismo (1916-1917)	La Ley General sobre Libertades Municipales, del 15 de septiembre de 1916; y, la Ley Orgánica de Ayuntamientos para el Estado de Morelos, del 20 de abril de 1917. <i>“...la libertad municipal es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad”.</i>

La nueva presencia jurídica del municipio no partiría de cero para algunos constitucionalistas, puesto que decidieron apoyarse en la Constitución de 1857 para argumentar cuál debería de ser el papel del municipio en el México posporfirista. Venustiano Carranza, visualizó en la constitución anterior a la de 1917 las bases del proyecto para

reorganizar el federalismo y con esto idear una nueva constitución, labor que era necesaria, puesto que si se hubiese hecho solamente una serie de reformas a esa misma constitución dicha acción dejaría insatisfechas a las demás facciones que proponían medidas y cambios más significativos, por otra parte, como señala el historiador Javier Garciadiego imponer o incluir algunas medidas sin previo aviso y bases legales podría ser en plena movilización revolucionaria un factor en su contra¹⁴.

Después de la promulgación del Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza, en una reunión con los jefes del Ejército Constitucionalista efectuada el 3 de octubre de 1913, mencionó que entre las necesidades del pueblo estaba según su perspectiva: “...*el aseguramiento de la libertad municipal, como base de la organización política de los estados y como principio de enseñanza de todas las prácticas democráticas...*”¹⁵. La base de esta argumentación estaba en el artículo 109 de la Constitución de 1857, este pensamiento se concretaría hasta la formulación del artículo 115 constitucional ya en la nueva constitución.

Las reformas hechas al artículo 109 constitucional de 1857 representaban un logro en torno a una demanda compartida con otras facciones de la revolución: la eliminación de las jefaturas políticas.

Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrado por 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 transitoriamente¹⁶.

Este primer movimiento al municipio en su marco jurídico corrió a cargo de la Sección de Legislación Social, misma instancia que preparó varios proyectos de ley que se adicionarían al Plan de Guadalupe, entre los cuales figuraron varios asuntos sobre cuestiones municipales, dicha declaratoria se promulgó el 23 de diciembre de 1914. Esto como un antecedente de lo que en 1917 quedaría conformado en el artículo 115 sobre el municipio

¹⁴ Javier Garciadiego, *¿Por qué, cómo...?* pp. 1189.

¹⁵ Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano...*, pp. 88.

¹⁶ Texto de la Reforma al artículo 109 constitucional en Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano...*, pp. 88.

con la nueva constitución. Tras las reuniones hechas en el Congreso Constituyente el artículo 115 quedó constituido de la siguiente forma:

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

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

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

III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelegidos ni durar en su encargo más de cuatro años. Son aplicables a los gobernadores, sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios. Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección¹⁷.

La existencia de la instancia municipal en el federalismo mexicano producto de la nueva carta magna dejó a esta misma instancia de gobierno como una figura política reivindicada, a la cual se le robusteció su figura en el sistema federal de gobierno en México si comparamos su presencia durante el porfiriato. Esta renovación del municipio libre fue propiamente una revitalización de su existencia, asimismo, de primer intento formal por solucionar sus problemáticas¹⁸. No obstante, a la creación de esta constitución y del posterior

¹⁷ Artículo 115. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, año 1917. Consultado el 29 de enero de 2021. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>

¹⁸ Existen opiniones al respecto de que fue durante la etapa colonial en donde comenzaron realmente los problemas en materia de poder y autonomía para los ayuntamientos, pues esta deformación del sistema municipal en México, como apunta Lorenzo Meyer, propició el fortalecimiento del modelo centralizador y el poder absolutista a favor inicialmente del monarca y en detrimento de la autonomía municipal ya en la vida independiente ya sea en los años de la monarquía o de presidencialismo, véase para este análisis el texto de Lorenzo Meyer, “El municipio mexicano al final del siglo XX, historia, obstáculos y posibilidades”, en Mauricio Merino (Coordinador), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el*

cese al fuego del movimiento revolucionario en México, la discusión sobre la autonomía municipal no se detuvo. Un ejemplo de eso fueron los primeros debates acerca de la realidad sobre la auténtica calidad de “libre” del municipio desde los últimos años del conflicto revolucionario.

1.2: Reformas, debates y encuentros en torno al municipio y el artículo 115 constitucional: 1920-1977.

El artículo 115 constitucional a lo largo del siglo XX pasaría por algunas modificaciones, algunas de forma somera y otras un tanto más sustanciales que redefinieron algunos aspectos e incluyeron otros más que no se habían contemplado en su creación respecto al artículo original en 1917. Los primeros años posrevolucionarios son el contexto de una discusión por definir aún más en concreto qué era el municipio libre, cuál sería su papel en el nuevo Estado mexicano y cómo sería el correcto funcionamiento de los ayuntamientos en el país. Los municipios no pensarían en alejarse de la libertad y autonomía con la que se definió al municipio en 1917, por otro lado, la discusión se daba en el terreno del papel que deberían de tener los gobiernos estatales sobre los municipales. Una modificación, sin consulta o aviso, al artículo 115 no solo representaría una modificación normativa, sino una invasión a la autonomía municipal y su base legal de “libre”.

Después de la promulgación de la nueva Constitución de 1917 se había hecho oficial, y cumplido con ello con una importante demanda revolucionaria, de que siendo la base del federalismo se aseguraba constitucionalmente la nula presencia de autoridades intermedias entre el ayuntamiento y el poder estatal¹⁹, no obstante, las discusiones políticas dentro de México no se detuvieron tras la Revolución sobre el tema de la libertad municipal. Algunos ayuntamientos generaron organizaciones para defender aquello que la nueva constitución les había otorgado, como su libertad y autonomía respecto especialmente al gobierno estatal así, por ejemplo, en 1920 se concretó la Unión Nacional de Ayuntamientos²⁰. Esta nueva

gobierno local mexicano (Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, D.F., 1995) pp. 233-235.

¹⁹ Eduardo López Sosa, *Derecho municipal mexicano* (Editorial Porrúa, México, D.F., 2007) pp. 50.

²⁰ Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio libre como institución constitucional* (Senado de la República, México, D.F., 2015. Consultado el 21 de diciembre de 2020.

presencia en la política mexicana se configuró como uno de los esfuerzos más específicos dentro de la organización municipal por la lucha de garantizar la calidad de su libertad.

Estos grupos coincidían en que era necesario reformar y fortalecer el artículo 115 constitucional con la finalidad de asegurar la calidad de la libertad municipal, en materia política y económica, respecto a esta última se pensaba que el Congreso Constituyente de Querétaro no había profundizado salvo la breve mención del uso particular de la hacienda municipal²¹. La queja principal de la Unión Nacional de Ayuntamientos aseveraba que la calidad de “municipio libre” dada en Querétaro no era más que un simple nombre y que era necesario sentar las bases de una auténtica reforma, nuevamente, para algunos miembros de dicha unión, el autogobierno sería traído a la discusión. La presencia del autogobierno confiaba en que de concederse para los municipios estos pudieran tener mayores certezas en tanto al conocimiento de la comunidad en donde estos se encuentren y partir de ello para resolver las problemáticas más inmediatas a la misma comunidad, asimismo, tener autodeterminación en funciones centrales de autogestión política y económica como la autonomía administrativa y jurisdiccional, la independencia económica y defender la institución del municipio a lo largo del país²².

Pese a la presencia de estas organizaciones pro-municipios libres el proceso posrevolucionario presentaba un perfil que no respaldaba el proyecto de la municipalidad libre. Si bien en 1917 se había dado un avance significativo en la búsqueda de la autonomía y libertad municipal, nuevamente se vería ofuscado el municipio por la presencia asfixiante de los gobiernos estatales y muy rápidamente el federal. A partir de la década de los años veinte y treinta el país entró en una nueva etapa de gobierno donde nuevamente la centralización se haría presente; ya no en un hombre, sino en un partido, el cual buscó llegar y controlar desde la instancia presidencial hasta la de la pequeña comunidad.

Por el medio que fuese - ya sea por medio de instituciones o secretarías encargadas de la educación, los sindicatos de trabajadores, la salud, entre otros ámbitos - la presencia del partido creado por la revolución se iría consolidando a lo largo del país. Gradualmente, el

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1889/CI_4_DGIE.pdf?sequence=1&isAllo wed=y) pp. 17.

²¹ Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 103.

²² Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 103.

poder municipal tuvo que ver como el centro del país intercedía en sus relaciones internas. La Unión Nacional de Ayuntamientos consideró necesario implementar un marco legal con bases suficientes para salvaguardar a la libertad municipal, dado que en contraparte se estaba presentando en el país un proceso de institucionalización acompañado hacia un nuevo periodo concentrador. Aunque este periodo mermó al municipio, estos mismos siguieron siendo un espacio abierto hacia las manifestaciones y discusiones políticas, asimismo, a los diversos partidos políticos y a la oposición, siendo una base de la organización opositora²³.

En materia constitucional el artículo 115 no se mantuvo idéntico a su forma original y pasó por diversas reformas. Estos primeros cambios en su mayoría se hicieron en vías para fortalecer el aparato de gobierno dentro de los estados y en consecuencia del ayuntamiento. De sus primeras reformas, en 1928 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la primer modificación en materia democrática que no toca directamente al municipio, aunque de forma indirecta lo hace, ya que ajusta el número de diputados que debían tener las Legislaturas de los Estados en proporción con su población, determinándose que no podría ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes y de once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra²⁴.

Asimismo, en 1933 se agregó un párrafo segundo a la fracción I del artículo 115 constitucional, en donde se estableció la prohibición de la reelección inmediata para los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos²⁵. Si bien de dichas medidas algunas aseguraban la no reelección inmediata de los cargos anteriormente mencionados, para la década de los años treinta el tema de la libertad municipal y su autonomía no sería una aparente preocupación o una prioridad.

Tras la presidencia de Plutarco Elías Calles, y el proceso del Maximato que abarcó las presidencias de Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez diversos

²³ Carlos Martínez Assad, *Los sentimientos de la región. Del viejo centralismo a la nueva pluralidad* (Océano, México, D.F., 2001) pp. 36.

²⁴ Cámara de Diputados, *500 años del municipio en México* (Consejo Editorial H. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Colección Federalismo Mexicano, México, Ciudad de México, 2018. Consultado el día 23 de enero de 2021. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/500an_mun_mex.pdf) pp. 87.

²⁵ Diario Oficial de la Federación (DOF), *Decreto que reforma varios artículos de la Constitución General de la República. Elección de Poderes Federales*. Sábado 29 de abril de 1933. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=188445&pagina=2&seccion=0

conflictos habían distraído la mirada del ayuntamiento en materia constitucional para continuar el establecimiento de reformas y de bases legales para el municipio libre en el país. La llegada del sexenio de Lázaro Cárdenas en 1934 con su impulso en materia del reparto de tierras y reformas en materia agraria acercó al Estado mexicano a las comunidades rurales y campesinas en el país. Pero dicho impulso no lo fue de igual forma para el fortalecimiento del municipio libre. Por el contrario, fue durante su sexenio, el primero en la historia de México, que podemos considerar se consolidó tanto el partido dominante como el modelo posrevolucionario.

Algunas de las expresiones más significativas vinieron después en materia democrática como lo fueron las modificaciones hechas al artículo 115 constitucional publicadas en 1947 las cuales establecían que se reconocía el sufragio de la mujer a nivel municipal²⁶. Como apunta Lorenzo Meyer, el proceso de centralización del partido revolucionario se concretó con la llegada al poder de Lázaro Cárdenas, ya que en dicho sexenio se consolidó además de dicho gobierno posrevolucionario la figura del Estado Mexicano, el presidencialismo y sus instituciones²⁷.

Ante este periodo de centralización, diversos partidos de oposición tenían una agenda primordialmente enfocado en el interés por actuar desde el municipio principalmente. Dicho interés municipalista del cual se hacía mención dentro de la oposición incentivó la movilización de partidos políticos como lo fue el caso del Acción Nacional en 1939 (base del actual Partido Acción Nacional (PAN), el cual apeló en la década de los años cuarenta a rescatar el municipio de esa subordinación, además, como señala Bertaccini Tizzina, dicho impulso a los ayuntamientos generaría un proceso gradual, lento aunque constante, de acceso al poder en los distintos ámbitos de gobierno para dicho partido, situación que sería considerado un avance en materia política, pero también social al convertirse en una opción viable para la población en los distintos municipios y comunidades en México²⁸.

²⁶ DOF, *Decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 12 de febrero de 1947. Consultado el día 24 de enero de 2021. <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=1947&month=02&day=12>

²⁷ Lorenzo Meyer, “Un asunto añejo siempre actual. El centro y las regiones en la historia mexicana”, en Blanca Torres (Compiladora), *Descentralización y democracia en México* (El Colegio de México, Primera edición, México, D.F., 1986) pp. 27.

²⁸ Bertaccini Tizzina, “La organización política del municipio, 1938-1950”, en Sergio Miranda P. (Coordinador), *Nación y municipio en México, siglos XIX y XX* (IIH-UNAM, México, D. F., 2012. Consultado

De forma paulatina en el país, los actores locales y los partidos políticos de oposición comenzaron a representar lo que se llegó a considerar como un riesgo para el funcionamiento del organismo centralizado priista. Para la década de los años sesenta se visibilizó lo que Bertaccini Tizzina señala como “la amenaza” de la oposición local, la cual era percibida debido a las expresiones políticas de los partidos alternos que comenzaron a insertar cierta presión política, influenciada dicha amenaza por el denominado factor del “orgullo local”, pensado esto último como un producto de la actividad opositora en los municipios, espacios en donde estos partidos actuaron con mayor capacidad²⁹.

Estos mismos partidos opositores encontraron en el municipio una instancia para sus primeras movilizaciones; por ejemplo, con la fundación del Partido Acción Nacional o con el Partido Popular de Lombardo Toledano, el municipio libre nuevamente volvió a ser un tema de debate entre las diferentes voces y líderes ya no revolucionarias, sino ahora partidarias, con ello la discusión se llevó a dos aspectos determinantes para la formación de la vida municipal: economía y participación democrática.

Los representantes y simpatizantes del Partido Popular encabezado por Lombardo Toledano habían sido quienes a mediados del siglo XX expusieron con mayor claridad la falta de un auténtico municipio libre, el cual fue criticado de ser solo un título vacío. El propio Lombardo Toledano se expresaba de la siguiente forma respecto al “municipio libre”:

¿Qué es lo que hemos conseguido en muchos estados en materia de municipio libre? Es indudable que se palpa un profundo malestar en toda la República en contra de los gobernadores de los estados. Cuando yo oigo decir en la calle, en una asamblea o en cualquier sitio, que el municipio libre en México es un fracaso, yo siempre digo que no es verdad; que lo que ocurre es que no ha habido municipio libre. ¿Cómo se va a probar la bondad de una institución, si esta institución jamás ha existido? Es mentira³⁰.

Aunque hubo algunos intentos desde el partido dominante por acercarse al debate de la libertad municipal y el manejo de las pequeñas comunidades que lo componen, esté ánimo no resultó significativamente. Desde 1950 dicho partido había volteado hacia el tema del

el día 26 de enero de 2021. http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/573/nacion_municipio.html) pp. 345.

²⁹ Bertaccini Tizzina, “La organización política del municipio...”, pp. 345.

³⁰ Vicente Lombardo Toledano, *Escritos sobre las constituciones de México. Volumen I* (Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, México, D.F. Segunda edición 2008. Consultado el día 30 de marzo de 2021. <https://www.centrolombardo.edu.mx/wp-content/uploads/formidable/14/ESCRITOS SOBRE LAS CONSTITUCIONES 1 REV.pdf>) pp. 44.

municipio libre, esta vez dispuesto a hacer una serie de reformas que les permitieran a los ayuntamientos y sus habitantes mejorar sus condiciones de vida en los aspectos considerados más relevantes.

Debido a esto, para 1953 se hizo público el interés mencionado por reforzar al municipio con lo que se llamó “Frente a los problemas municipales”, en donde se estableció que la línea de acción de las políticas y reformas hechas deberían ser para robustecer los ámbitos de los servicios públicos como la vivienda, la sanidad, la lucha contra el alcoholismo y el llamado “mejoramiento moral”, no obstante, no se hizo mención hacia algunas reformas políticas que pudiéramos considerar sustanciales en torno al tema de la autonomía económica, tema que preocupaba a la mayoría de las municipalidades³¹.

Como señala Alejandra Lajous en su texto *El partido del Estado. Cronología 1928-1976*, entre 1950 y 1960 la actividad dentro de los comités priistas en México aumentaría, lo mismo que en los subcomités, como enfatiza la autora, un ejemplo de este periodo activo en la base priista se dio en febrero de 1950 en el marco de la I Asamblea Nacional ordinaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en donde se crearon reformas y lineamientos constitucionales por los que se establecieron diversos mecanismos en el marco de acción para la injerencia del PRI en los ayuntamientos, para que esté pudiera estar indudablemente presente en las acciones políticas municipales y comunitarias por medio de los representantes del partido, los cuales eran, además, impuestos³².

Para 1959 el panorama en los ayuntamientos no parecía cambiar, aunque se hacía mención de una participación popular, las decisiones seguían centralizadas, aún y cuando en los procesos de elección de representantes en los subcomités se decía ser por elección popular:

Se incorpora un nuevo procedimiento para la selección de candidatos estatales, locales y municipales del partido: los precandidatos deben contar inicialmente con apoyo popular manifestado al Comité Municipal del PRI. Este mandaría informes al Comité Estatal y al Comité Central. El Comité Estatal también haría recomendaciones. El

³¹ Bertaccini Tizzina, “La organización política del municipio...”, pp. 349.

³² Alejandra Lajous, “El partido del Estado. Cronología 1928-1976” (Revista Nexos, 1 de mayo de 1979. Consultado el día 24 de enero de 2021. <https://www.nexos.com.mx/?p=3332>)

Comité Ejecutivo Central debe formar una terna, de la que escoge candidato definitivo la convención local del PRI³³.

Dichos comités y subcomités poseían la participación de los miembros locales para diversas funciones, esto estaba orientado siguiendo el análisis de dichos comités por Bertaccini Tizzina, a la intención de corresponder al carácter del municipio como el ámbito de gobierno más cercano a la familia, el hogar y el individuo³⁴. En la década de los años cincuenta el Comité Central Ejecutivo (CCE), funcionó como un elemento fundamental para la extensión del partido priista y de la creación de subcomités y comités en los ayuntamientos, lo cual les permitió tener injerencia en los procesos electorales de los ayuntamientos³⁵. La consecuencia de esa expansión del partido en los ayuntamientos fue, como señala Bertaccini Tizzina:

... operó una centralización hacia los municipios a través de una expansión del cce que ahora controlaba directamente las elecciones internas de los comités municipales, gracias al establecimiento del nombramiento directo. El punto ix de los estatutos de 1950 evidencia la acrecentada influencia del cce en los estados y en los municipios, pues otorga a este órgano la facultad de resolver en modo definitivo las elecciones internas de candidatos a gobernadores, diputados federales, senadores, diputados locales, presidentes municipales y, en algunos casos, funcionarios del poder judicial y municipal inferior³⁶.

El malestar por esta situación de subordinación y control claramente establecido por el PRI en los ayuntamientos generaba incertidumbre en la oposición. Tal fue el caso del PAN, partido que denunció abiertamente que esta situación afectaba a los municipios principalmente en el ámbito económico, pues era aún más evidente la dependencia económica hacia el centro³⁷. Superada la primera mitad del siglo XX y establecidos en el país diversos partidos políticos, estos propondrían algunas modificaciones sustanciales al artículo 115 en materia principalmente democrática. Ante esta escalada de la oposición el PRI propuso reformas en ese mismo sentido.

Por ejemplo, en 1959 desde el estado de Guanajuato, el PRI propuso una adición al texto de la fracción II del artículo 115 constitucional con la intención de que los municipios

³³ Alejandra Lajous, "El partido del Estado...", pp. 1.

³⁴ Bertaccini Tizzina, "La organización política del municipio...", pp. 351.

³⁵ Bertaccini Tizzina, "La organización política del municipio...", pp. 351-352.

³⁶ Bertaccini Tizzina, "La organización política del municipio...", pp. 352.

³⁷ Bertaccini Tizzina, "La organización política del municipio...", pp. 353.

integren su hacienda no solamente con las contribuciones que señalaban las legislaturas de los estados, sino también acompañado por un 10% de participación como mínimo en los impuestos federales y locales que se establecieran³⁸. Con esta propuesta se mostró claramente que la perspectiva adecuada para solucionar la discusión heredada del constituyente de 1917 en materia del municipio debía ser el tema económico. Aunque esta visión no sería del todo certera, ya que para la década de los años sesenta la discusión del municipio también estaba cimentada en torno a cuestiones electorales y democráticas, como se había manifestado por la presencia de los comités y subcomités.

Tal iniciativa tras su dictamen generó diversos elementos a destacar. A) se incorporó la forma en que deberían de estar constituidos los ayuntamientos la cual quedó establecido por un presidente municipal, y los síndicos y regidores que determinara la ley respectiva, en dicho aspecto, el sentido de esta propuesta era que el alcalde ya no fuera definido por el cuerpo edilicio, sino que se estableciera de antemano en la planilla quién ocuparía el cargo, con la idea de lograr la uniformidad del criterio legal en todo el país. B) Se definía también un periodo de gobierno municipal de tres años; quedando prohibida la reelección inmediata en cualquiera de los cargos anteriores, C) se fijaban las bases a las que habrían de sujetarse las legislaturas locales para la creación de nuevos municipios y se establecía la posibilidad de fusión de dos o más municipios en uno mismo³⁹.

Reformas a los artículos constitucionales como el 115, 39 o 41 entre otros representaron algunos de los primeros esfuerzos por consolidar la identidad y el carácter jurídico del municipio libre, el cual desde 1917 no había sido plenamente ratificado a profundidad en el desarrollo de la mitad del siglo XX. La necesidad de reformar el artículo principal acerca de la instancia municipal de gobierno se volvió una necesidad para algunos representantes y miembros de los distintos partidos políticos de oposición, quienes poseían ya para mediados de siglo un amplio arraigo desde el ámbito municipal en el país.

Por otra parte, un partido que desarrolló iniciativas y que representó las causas más cercanas a las pequeñas comunidades tanto campesinas, obreras e indígenas - grupo excluido a lo largo del siglo veinte en materia de regularización municipal en el país - durante la década

³⁸ Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 34.

³⁹ Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 33-35.

de los sesenta con mayor presencia fue el Partido Popular Socialista (PPS), anteriormente Partido Popular, fundado por Lombardo Toledano en 1948.

El PPS hizo suya la búsqueda de la reivindicación de la municipalidad en México, considerando a un sector de la población mexicana que había quedado marginada de la discusión como lo eran los pueblos indígenas⁴⁰. La pugna del PPS se dio en un terreno específico: las elecciones y la vida democrática en los municipios como la respuesta a los problemas internos (del municipio y del país) y como un punto de partida fundamental para el correcto funcionamiento de la vida federal en México. Para ello en 1964 el PPS formuló una nueva reforma constitucional sobre el artículo 115, en la exposición de motivos del partido encabezado por Lombardo Toledano enfatizó que la reivindicación de las elecciones municipales y realizadas estas sin interferencia alguna le brindaría al municipio una vida democrática más plena⁴¹. Se aludió a que la prioridad dentro de los graves problemas municipales más antiguos era precisamente la falta de libertad de decisión tanto de las comunidades campesinas, rurales e indígenas principalmente.

Para mediados de la década de los años sesenta en el país la presencia de partidos políticos hacían de la democracia en México, al menos en la cantidad, una pluralidad reconocida. Hacía falta entonces, como argumentaba el PPS, visibilizar a la heterogeneidad municipal, sus demandas y dar cabalidad a las propuestas emanadas desde estas comunidades. De parte del PPS se propuso que los municipios indígenas establecidos en el país eligieran a sus presidentes municipales por medio de la realización de plebiscitos⁴². La propuesta del PPS y su impulso sobre los municipios indígenas en México visibilizó otro problema antiguo que era la falta de lineamientos constitucionales de libre determinación de pueblos indígenas, en específico de materia municipal⁴³.

⁴⁰ Véase Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 37-39.

⁴¹ Álvaro A. Ayala, *Municipio, partidos y democracia...*, pp. 321.

⁴² Blanca A. Angulo, *A cien años del municipio...*, pp. 39.

⁴³ Por su parte, como señala Mauricio Merino, han permanecido problemáticas internas y externas al ámbito municipal de gobierno que se sostuvieron en el siglo XX, incluso, después de la Revolución Mexicana acerca del estatus maniatado de la administración municipal, esto también derivado por los candados legales que dificultan la agilidad de las relaciones entre ámbitos subnacionales de gobierno: “*las leyes federales y estatales que atañen al municipio constituyen una madeja jurídica de muy difícil aplicación práctica*”; y es que han sido precisamente las limitaciones jurídicas y los intereses políticos centralizados los elementos que han entorpecido en groso modo el desarrollo del municipio en México, mucho más para que no se concrete en una municipalidad libre en materia económica, además, política. La desigual repartición de los recursos entre los tres ámbitos de

Con el panorama adverso al principio del municipio libre, en el paso de 1940 a los años finales de la década de los años setenta, las modificaciones al artículo 115 efectivamente se dieron, no obstante, ninguna tocó nuevamente su calidad de libertad y autonomía, aspectos que habían quedado definidos de manera ambigua en la formulación constitucional de 1917. Los cambios hechos en su mayoría se hicieron en materia de participación ciudadana mediante el voto y las bases legales para ocupar cargos en los gobiernos tanto estatales como municipales. Brevemente, las reformas más importantes al artículo 115 constitucional entre 1917 a 1977 son las siguientes.

Como se mencionó anteriormente, la primera reforma al artículo fue el 20 de agosto de 1928⁴⁴, en ella se reformó el párrafo cuarto de la fracción 111 del artículo 115, puntualmente, se agregó la forma y el número de representantes de los estados a la Cámara de Diputados, pero en relación con la vida municipal. No hubo reformas sustanciales. Sólo para el municipio del Distrito Federal, el cual pasó a ser regencia del gobierno y cuyo titular fue elegido directamente por el presidente de la República hasta las elecciones de 1997⁴⁵.

La segunda reforma se presentó el día 29 de abril de 1933, en esta se reformó y se adicionaron los incisos a) y b) y cinco párrafos más al 115; en esa reforma se marcó una nueva etapa política para el municipio al instaurar la no-reelección inmediata a todos los miembros del Ayuntamiento, que sean elegidos directamente, como el presidente municipal, los regidores y el síndico, para un periodo inmediato⁴⁶. Es importante mencionar que se instauró dicha reforma de la no-reelección con la finalidad de que no se presentaran, a través

gobierno principales (federal, estatal y municipal) es una de las circunstancias a las cuales se ha ligado históricamente el pobre desarrollo del municipio. Asimismo, la falta de infraestructura básica en materia de servicios públicos elementales para una vida digna tanto en los municipios rurales y urbanos - de igual forma sus delegaciones, villas, cabeceras entre otras - ha sido otra problemática que se ha considerado como generalizada en el país, que de resolverse pudiese presentarse un mayor y mejor índice de desarrollo de los municipios. Véase para ello el texto de Mauricio Merino, “¿Conclusiones? Obstáculos y promesas de la democracia municipal”, en Mauricio Merino (Coordinador), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano* (El Colegio de México, México, D.F., 1995) pp. 286-287.

⁴⁴ DOF, *LEY que reforma el artículo 52 y el párrafo cuarto de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal*, 20 de agosto de 1928. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4601276&fecha=20/08/1928&cod_diario=197559.

⁴⁵ Carlos F. Quintana Roldán, *Derecho Municipal* (Porrúa, México, edición 2012) pp. 95.

⁴⁶ DOF, *DECRETO que reforma varios artículos de la Constitución General de la República. (Elección de Poderes Federales)*, 29 de abril de 1933. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.nexos.com.mx/?p=3332https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1933&month=04&day=29.

de la presidencia municipal, casos de cacicazgo o bien de un fortalecimiento de una figura local y de poder en la comunidad⁴⁷.

Un avance significativo en materia de apertura y profundización en acciones por el fortalecimiento de la vida democrática en el país fue la reforma decretada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1947, en esta reforma se adicionó con un párrafo segundo a la fracción 1, pasando el anterior a ser párrafo tercero, que en las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas. Esta reforma evidentemente tuvo a la larga un carácter no solamente local, sino nacional, la subsecuente reforma a dicho artículo que elevó el espacio del voto femenino de municipal a federal constituyó la siguiente reforma municipal importante a mediados del siglo veinte⁴⁸.

La sexta reforma, publicada en el Diario Oficial del 6 de febrero de 1976, modificó las fracciones IV y V. Con esto, los municipios tendrían facultad de intervenir en la planeación urbana. Esta reforma estableció la competencia coincidente de los tres niveles de gobierno para intervenir en la planeación de los asentamientos humanos, legislando y reglamentando según correspondiera.

La séptima reforma al artículo constitucional en México se presentó el 6 de diciembre de 1977, ahí se adicionó la fracción 111 con un último párrafo, en que se añadió al artículo 115, en la fracción III del inciso b) en su párrafo quinto, lo siguiente:

De acuerdo con la legislación que se expida en cada toma de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes⁴⁹.

En resumen, las reformas hechas al artículo 115 constitucional desde 1917 hasta 1977 estuvieron encaminadas a incluir más elementos relativos al ejercicio democrático de la

⁴⁷ Rodríguez Valadez, *Evolución del artículo 115...*, pp. 27.

⁴⁸ DOF, *DECRETO que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 12 de febrero de 1947. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1947&month=02&day=12.

⁴⁹ DOF, *DECRETO que reforma y adiciona los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 6 de diciembre de 1977. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1977&month=12&day=06.

población mexicana asentada en los municipios, como se manejó en el caso de la participación femenina en las elecciones, y no son por lo tanto reformas sustanciales al ejercicio autónomo de la política de los municipios respecto al de sus otros dos niveles de gobierno, respecto al federal y el estatal.

Dentro de dichas reformas la de 1976 es quizás la más cercana al orden local, debido esto también al interés nacional e internacional de México por regular e implementar una serie de instituciones y reformas al artículo 115 constitucional, el cual corresponde no solamente al contexto nacional, sino internacional de implementar bases legales en los países en desarrollo especialmente en los aspectos ligados a los asentamientos humanos y las instituciones responsables de estas naciones que se harían cargo. La llegada de los años sesenta y el declive priista trajo consigo un nuevo momento social y político en el país. A partir del sexenio de Luis Echeverría sus sucesores entran en el llamado marco de la descentralización, marco que resignifica el papel del municipio mexicano y el surgimiento de movimientos sociales atraídos por una oleada política, popular y municipalista.

1.3: El preludio de la década perdida y la descentralización.

El paso del partido priista, había sido, como señala el historiador Lorenzo Meyer, con base a un funcionamiento partidario del Estado mexicano cimentado en el pacto corporativo y la centralización del poder⁵⁰, sin embargo, pese a esa postura en especial desde el periodo de la década de los años ochenta este mismo partido y grupo en el poder sintió como algo obligado mostrar y planear una nueva etapa en el estilo y forma de gobierno, para resarcir la pérdida de credibilidad y las nuevas condiciones económicas cada vez más adversas. El esfuerzo por la modernización de este sistema de gobierno derivó en la adopción de la redistribución de funciones y comisiones, es decir, una reconsideración del papel del Estado.

Estas transformaciones de fines del siglo XX mexicano eran visibles en distintos aspectos. Gradualmente se fueron accediendo a crear reformas constitucionales, las que se elaboraban de acuerdo al supuesto discurso de “apertura hacia la democracia” impulsado desde la etapa presidencial de Luis Echeverría Álvarez. El pluralismo político, impulsado desde la reforma de 1977 otorgó el reconocimiento a la diversidad partidista de México, en

⁵⁰ Héctor Aguilar Camín, *Después del milagro* (Cal y Arena, décima edición, D.F. México, 1994) pp. 284.

las entidades federativas los partidos políticos alternos al PRI comenzaban a ganar alcaldías en las municipalidades, misma situación que llegó a un clímax determinante ya en la década de los años ochenta.

Los hechos del 2 de octubre de 1968 sucedidos en Tlatelolco durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz y la continuidad en la represión de manifestaciones estudiantiles y de otros sectores de la sociedad, como había sucedido con anterioridad durante el sexenio de Adolfo López Mateos fueron al igual que las circunstancias económicas y políticas adversas un factor para que la sociedad civil decidiera manifestar su cansancio por la administración priista, centralizada y represora. Como señala Alberto del Castillo Troncoso, el sexenio de Luis Echeverría Álvarez comenzó con un ánimo de mejorar la legitimidad del partido y su régimen, el cual había sido dañado fuertemente por los hechos de Tlatelolco, y subsanar los roces con sectores no solamente el estudiantil, sino el empresarial y de los partidos políticos, sosteniendo, lo que Troncoso señala como un “doble discurso”: por un lado, conciliador y de apertura democrática y, por otro lado, de mano dura y dándole continuidad, incluso con mayor agresividad a la represión⁵¹.

La importancia de señalar el discurso de la apertura democrática en el sexenio de Echeverría se basa en identificar el aparato discursivo por el cual se planteó dar cabida a las voces disidentes, tanto en la sociedad civil como el campo de los partidos políticos, no obstante, tal apertura quedó principalmente en el discurso. Asimismo, el “Echevirriato”, como señala del Castillo Troncoso, culminó su gobierno en el marco de una crisis económica profunda, con una devaluación importante de la moneda nacional y con la credibilidad aún más mermada. Su sucesor, José López Portillo, inició su gobierno bajo la misma premisa de restaurar la credibilidad perdida, dándole igualmente la bienvenida y la apertura la oposición⁵².

Así, este discurso de la renovación y modernización del Estado fue utilizado como el marco de inicio para un nuevo momento del ejercicio político, administrativo y económico del país, asimismo, como un nuevo momento para la sociedad mexicana especialmente hacia

⁵¹ Alberto del Castillo Troncoso, *La matanza del jueves de Corpus. Fotografía y memoria* (INEHRM, MEMORICA, México, haz memoria, México, Ciudad de México, 2021. Libro en línea: https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/La_Matanza_de_Jueves.pdf) pp. 183-193

⁵² Alberto del Castillo Troncoso, *La matanza del jueves de Corpus...*, pp. 196.

la inclusión y participación de las clases más bajas y de las pequeñas comunidades en el país. La dominación corporativa del Estado mexicano durante el siglo XX había limitado la posibilidad de que municipios, delegaciones, villas entre otras, resolvieran las necesidades de servicios básicos en el corto de plazo en su mayoría, pues la tarea de resolver dichas problemáticas seguía siendo una actividad centralizada. Además, cabe resaltar que también existían los conflictos entre estas comunidades con los municipios, puesto que la disputa por los recursos principalmente económicos era una tensión latente entre estos en su mayoría donde estos se presentaban.

Este periodo de “modernización” se orientó a tomar medidas y crear brazos facultados por el Estado mexicano para resolver algunos de los problemas más antiguos del país. La subsecuente descentralización del Estado apuntaba a atender la desigualdad económica del país, sumado también al esfuerzo por agilizar el crecimiento y el desarrollo de la ciudadanía mediante la creación de condiciones favorables para incentivar “desde abajo” –referente a la estructura municipal – el estado de la sociedad mexicana mediante la reconstrucción de las condiciones de la vida política y pública⁵³.

Dicho periodo de renovación arrojó una cantidad considerable de organizaciones, secretarías e instituciones en México que fueron facultadas para cumplir las medidas pensadas para resolver las problemáticas principales señaladas como las prioritarias: desigualdad económica, pobreza, empleo, regularización de la propiedad, crecimiento de las comunidades, salud y educación. Todos estos brazos con sus tareas específicas. Ahora bien, ¿cuáles son estos antecedentes al surgimiento de la descentralización en México?

Puntualmente se considera que el periodo descentralizador del país comenzó en 1983 durante el gobierno de Miguel de La Madrid Hurtado, cuando se reformó el artículo 115 constitucional el 3 de febrero de ese año, sin embargo, durante la década de los años setenta se venían llevando a cabo diversas actividades en múltiples estados de la república que forman parte y, que en mayor o menor medida, explican la postura del Estado mexicano y sus instituciones en el periodo llamado “descentralizador” y también “des-concentrador”.

⁵³ Héctor A. Camín, *Después del milagro...*, pp. 285.

Este periodo abarcó desde los intentos de lograr la llamada “apertura democrática” con Luis Echeverría Álvarez hasta el año 2000 con la transición en la presidencia, no obstante, no hay una fecha exacta de culminación de la descentralización al día de hoy. Un aspecto importante a considerar para este preludio de la descentralización comprende la situación en México respecto al territorio y los asentamientos humanos, en específico los intentos de regularización de la propiedad. En el año de 1976, dato no menor, se llevó a cabo la Reunión de Vancouver, Canadá, en el marco del “Hábitat 1”, parte de las acciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El objetivo principal era crear bases legales y organismos en los países que así lo requerían para regularizar y planificar los asentamientos humanos. Dicha reunión arrojó en México la creación de una serie de medidas y secretarías que hasta el día de hoy subsisten, algunas con otro nombre, otras incorporadas a otras secretarías o programas de gobierno.

Dicha situación provenía de los esfuerzos hechos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), puesto que desde 1975, específicamente el 1 de enero de 1975, la Asamblea General de la ONU estableció la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos (UNHHSF por sus siglas en inglés⁵⁴), el primer organismo oficial de la ONU dedicado a la urbanización.

El territorio pasó a ser, mediante la aplicación de las recomendaciones de dicha reunión, un asunto prioritario para el gobierno federal en México y se convirtió en una bandera del cambio en la sociedad y el funcionamiento del Estado mexicano, como parte esto de un nuevo programa de modernización. La preocupación de dicha reunión apuntaba a crear en los países, especialmente los denominados en desarrollo, los medios suficientes y bases legales para que la población tuviese acceso a lo que se consideraban “bienes urbanos”: vivienda, suelo, agua, drenaje por decir algunos⁵⁵. Algunos puntos del país, como el caso de la Ciudad de México entre 1971 y 1976, evidencian esta problemática y se relacionan no solo

⁵⁴ ONU-Habitat. *For a Better Urban Future. Historia, mandato y papel en el sistema de la ONU*. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://unhabitat.org/history-mandate-role-in-the-un-system>.

⁵⁵ Alicia Ziccardi y Carlos Martínez Assad, “El municipio entre la sociedad y el Estado” (*Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, México, D.F. Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 2 de diciembre de 2020. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/5199>) pp. 9.

al resto del país, sino con algunas otras naciones respecto al proceso de regularización de las propiedades y los asentamientos humanos.

Este tipo de enfoques eran algo necesario, puesto que la presencia de un Estado deficiente, como en el caso mexicano, respecto a las políticas de asentamientos humanos había creado en México a lo largo del siglo lo que Alejandra Toscano llama un “desastre urbano”⁵⁶. Por ejemplo, en la citada Ciudad de México durante el periodo de 1971 a 1976 se visibilizó y a la postre se puso en marcha un programa para frenar el fenómeno de invasión en los territorios en la ciudad, como solía suceder en distintos puntos del país, para resolverlo mediante un programa de expropiación-regularización⁵⁷.

Este periodo de regularización en México, como antecedente de la reforma de 1983, tuvo un impacto concreto sobre algunas comunidades en el país que estaba en condición de irregulares, exponiendo su patrimonio a la expropiación⁵⁸. En contraparte, el aparato del Estado fortaleció y facultó a nuevos organismos destinados a intervenir en los programas de expropiación. Relacionado con este fortalecimiento institucional, el día 26 de mayo de 1976 se expidió en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Asentamientos Humanos⁵⁹, la cual tiene como objetivo:

Establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones⁶⁰.

Esta ley no solo cumplía con los puntos señalados por la ONU en la reunión de Vancouver, sino que daba pauta a un nuevo periodo institucional y de las secretarías en México respecto a la mejora y la regularización de las propiedades en el país. Dicha iniciativa se concretó en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la cual tiene como tarea ayudar a los programas nacionales relacionados con los asentamientos

⁵⁶ Alejandra M. Toscano, “La crisis en la ciudad”, en Pablo Casanova y Enrique Florescano, *México, Hoy* (Siglo XXI, México, D.F., 2003) pp. 154.

⁵⁷ Alejandra Toscano. M, “La crisis...”, pp. 160.

⁵⁸ Alejandra Toscano. M, “La crisis...”, pp. 165

⁵⁹ DOF, *Ley General de Asentamientos Humanos*, 26 de mayo de 1976. Consultado el día 24 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1976&month=05&day=26.

⁶⁰ DOF, *Ley General de Asentamientos Humanos...*

humanos a través de la provisión de capital y asistencia técnica, particularmente en los países en desarrollo. Para resolver estos problemas, en México, la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), se orientó con las atribuciones principales de atender la problemática en torno a desarrollo urbano y asentamientos humanos y problema ecológico de la vivienda.

Esto se inscribió en el entorno de un México con la falta de una política que proveyera de suelo con servicios básicos y vivienda a la nueva población urbana, la cual desde la década de los años sesenta comenzó claramente a ser mayoría en el país, asimismo, favoreció el surgimiento de asentamientos irregulares en las periferias de las ciudades mexicanas, que debido al centralismo y a la concentración de las actividades económicas creció de manera considerable. Las instituciones públicas creadas durante la década de los setenta tuvieron dos claras líneas de acción: la regularización de la tenencia de la tierra como mecanismo para resolver la ocupación informal del suelo y la construcción masiva de vivienda para los derechohabientes de los sistemas de seguridad social.

Al existir secretarías como la SAHOP, también llegó un nuevo periodo de reformas a artículos dentro de la Constitución. El artículo 115 constitucional fue uno de los que transitó por diversas modificaciones. Una expresión de esto fue la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) con la cual reformó el artículo 115 de la Constitución para dotar a los estados y municipios de mayores facultades en materia de desarrollo urbano, como: 1) la expedición de leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que les permitieran cumplir con lo señalado en el artículo 27 Constitucional (sobre la propiedad de la tierra); y 2) la planeación y regulación de las conurbaciones integradas por centros de población pertenecientes a dos o más entidades federativas, en general la LGAH fue publicada con base en el artículo 115 constitucional para así obtener las bases necesarias para una apropiada y correcta distribución de competencias y atribuciones entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal, municipal⁶¹.

Una característica importante dentro de los objetivos de estas nuevas secretarías, leyes y reformas fue la regularización de la tierra en el país. La formación y presencia de centros irregulares de vivienda en prácticamente todos los estados eran un tema preocupante dentro

⁶¹ DOF, *Ley General de Asentamientos Humanos...*

de la nueva agenda de trabajo del gobierno federal. La dotación de nuevas y amplias facultades a los gobiernos subnacionales, pretendía favorecer un mejor manejo y solución de problemas como el de la posesión de la propiedad. Baja California no era la excepción y también pasó por la búsqueda de la regularización de las propiedades.

De esta forma, los antecedentes de la descentralización en México comprendieron un nuevo momento para el municipio, que se comprende como parte de un largo camino de reformas, circunstancias económicas, políticas, sociales; incluso, internacionales. Así, los temas de reformas municipales, fortalecimiento institucional, nuevos municipios, gobiernos indígenas, municipios de usos y costumbres, entre otros se inscriben no solo en un fenómeno político de relativa cercanía, sino en un complejo entramado de las instituciones, las políticas públicas y los poderes locales⁶².

La mejora de los servicios públicos en los municipios, las comunidades y las pequeñas localidades en el país eran una tarea en su mayoría centralizada para el año de 1976. La instancia municipal aún sin un mayor nivel de autonomía difícilmente podían resolver inmediatamente las necesidades de la comunidad. Este reto internacional propuesto por la ONU, en México, tuvo como una de sus consecuencias el exponer el alto índice de problemáticas municipales en el país, la falta histórica de autonomía municipal y el descontento local. Situación que se demostraría en un campo peculiar: la prensa.

Enfrentados a algunos conflictos como la búsqueda de la expropiación de propiedades, lo habitantes y sus organizaciones vecinales como los comités de los mismos expusieron el hecho de que el gobierno federal ahora quería quitarles su propiedad, patrimonio y hogar cuando antes no se había dispuesto a mejorar algún aspecto de su vida cotidiana poniendo al alcance los servicios básicos de carácter público.

En el caso expuesto por Alejandra Toscano en la Ciudad de México, la prensa fue un espacio para el debate de dicha situación de malestar por la expropiación de propiedades⁶³, en San Luis Potosí, Chihuahua, Oaxaca sobre la década de los ochentas, la prensa fue un

⁶² Antonio Sánchez B., Jarumy Rosas Arellano y María Luisa García Batís, “La evolución de la investigación sobre los gobiernos municipales en México, 1984-2016” (*Rev. mex. cienc. polít. soc.*, México, v. 63, n. 232, abr. 2018. Consultado el día 14 de febrero de 2021. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.232.58794>) pp. 48.

⁶³ Alejandra Toscano. M, “La crisis...”, pp. 163.

aparato importante para comunicar la lucha política y partidista de estos estados que propugnaban una inconformidad por los intentos centralistas de sofocar la autonomía, además, dichos estados evidenciaban la transición electoral a nivel municipal existente para ese momento⁶⁴, así, este medio de comunicación exponía de forma cotidiana esta lucha que se traducía en los esfuerzos de las comunidades y los municipios frente al poder federal.

Los intentos de expropiación de las propiedades era confrontado por la formulación de amparos y protestas públicas ante las autoridades y las secretarías, así como de los organismos responsables de llevar a cabo la expropiación, la prensa se convirtió en un espacio importante para tratar de atraer simpatizantes para evitar la expropiación y, además, de llamar la atención del gobierno federal ya no solo a través de las instituciones, sino directamente a la figura presidencial⁶⁵.

Por este tipo de acciones y organismos, se pretendía que los municipios obtuvieran mayor participación en las decisiones no sólo estatales o locales, sino nacionales de la vida política del país. A partir de las reformas de 1983, la participación municipal se pretendía fuera más activa en el aspecto político nacional evitando, además, mediante esta nueva reforma que los gobiernos locales estuviesen atados a decisiones del centro del país⁶⁶, es tarea de esta nueva etapa del gobierno mexicano una activación completa de sus tres niveles de gobierno.

Pese a que se había propuesto un modelo de modernización y de una autentica cabida de la ciudadanía y sus organizaciones, estos esfuerzos se inscribieron en el marco de la apertura echeverrista y de los intentos de esta administración gubernamental por renovar el federalismo mexicano, no obstante, dicho periodo significó como mencionan Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer:

⁶⁴ Carlos M. Assad, *Los sentimientos de la región...*, pp. 382.

⁶⁵ Un ejemplo de esto se ve y se trabajará en el caso de estudio presentado en el tercer capítulo sobre Playas de Rosarito, Baja California, cuando la Secretaría de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas expidió un decreto de expropiación de una gran extensión de propiedades en 1981, dicha acción desató los esfuerzos de la entonces delegación, correspondiente a Tijuana, por la municipalización. Los diarios del *Heraldo de Tijuana*, *Ecos de Rosarito* y *El Impacto de Rosarito* se analizarán en el capítulo III de esta investigación en nuestro estudio de caso.

⁶⁶ Juan M. Rodríguez Valadez, *Evolución del artículo 115 constitucional* (Unidad Académica de Derecho, Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas", Zacatecas, México, 2017. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://www.repositorionacionalcti.mx/recurso/oai:ricaxcan.uaz.edu.mx:20.500.11845/454>) pp. 26.

...alegato por reafirmar la legitimidad ideológica e institucional del Estado mexicano erosionado por la crisis política del 68. No puso en cuestión la bondad esencial del "legado" mexicano, sino el anacronismo de cierta mentalidad y la inoperancia de algunas de sus prácticas...⁶⁷.

Así, el gobierno Echeverrista desde una postura de autopreservación actuó con esta política bajo la idea de "cambiar para permanecer iguales". Dicho proceso se acompañó en términos generales de una renovación de los instrumentos de legitimación ideológica, así en los años setenta el poder público puso mayor empeño en el uso de la publicidad y la comunicación masiva⁶⁸. Vinculado a ello, el preludio de la descentralización administrativa que encabezaría Miguel de la Madrid Hurtado desde 1982 especialmente se dio en un proceso de doce años. Durante los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y de José López Portillo, la palabra descentralización no se asomó en el discurso y ninguna reforma hecha llevaba este principio, no obstante, la creación de secretarías como la SAHOP y los esfuerzos por dar cierta pluralidad en los congresos estatales dando cabida a la diversidad de partidos políticos y sus representantes, daban una sensación de ligera apertura y de reforma, sin embargo, continuaron acciones en favor de mantener el poder en el centro, incluso, censurando a los medios de comunicación. Este momento de modernización del Estado mexicano tenía como base lo antes descrito de la apertura democrática, que buscaba subsanar los síntomas de agotamiento del partido priista y del centralismo heredado del cardenismo⁶⁹.

Así como creció la población en México a lo largo del siglo XX, crecieron y surgieron nuevos gobiernos municipales. De acuerdo a los resultados del primer Censo de Población posrevolucionario, en 1921 habitaban México 14.33 millones de personas, las cuales se hallaban distribuidas en 29 estados, un Distrito Federal y dos territorios, entidades que a su vez contenían 2,133 municipios⁷⁰. Al siguiente siglo, el XXI, se había aumentado en

⁶⁷ Héctor A. Camín, Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución* (Cal y Arena, México, D.F. edición año 2000) pp. 247.

⁶⁸ Héctor A. Camín, Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución*, pp. 247.

⁶⁹ Sergio López Ayllón y Fix-Fierro Héctor, "La modernización del sistema jurídico", en Elisa Servín, (Coordinadora), *Del nacionalismo al neoliberalismo 1940-1994* (Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2010) pp. 351.

⁷⁰ Censo General de Habitantes de 1921. (Departamento de la Estadística Nacional, Resumen del Censo General de Habitantes del 30 de noviembre de 1921, Estados Unidos Mexicanos. Consultado el día 27 de enero de 2020. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_Serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1921/EUM/702825411091.pdf) pp. 165.

promedio de 3.92 municipios por año, 310 en total, de tal forma que México se integraba en el año 2000 por 2,443 municipios⁷¹.

1.4. Conclusiones.

Los municipios representan un elemento importante para comprender más allá de la forma de gobierno aquellas expresiones cotidianas de comunidad y las relaciones sociales, políticas y económicas de las diversas sociedades. Así, el municipio permaneció en la nueva Constitución de 1917 como una figura en la cual históricamente se ha reflejado la forma de gobierno que ha estado más cerca del ciudadano mexicano en su vida independiente, y anterior a ella, lo cual lo convierte en uno de los elementos básicos y más característicos de la organización social y política del país. Es pues, en el municipio, donde se ha estado en contacto con la formación de una vida cívica, política y tradicional en la cotidianidad de la sociedad mexicana⁷².

El municipio, al ser la base del federalismo y como primer nivel del gobierno, posee la facultad de su toma de decisiones con base en el principio de la vecindad, la cual incluye territorialmente delegaciones, pueblos, ejidos así como otras pequeñas comunidades siempre y cuando los intereses del municipio no afecten a los de otros iguales⁷³. Este principio es base para comprender la integración de la entidad federativa a niveles locales. Dentro de sus demarcaciones, el municipio posee en su interior un sistema de delimitaciones territoriales y con personalidad jurídica distintas entre sí, aunque en conjunto suman la personalidad jurídica del municipio mexicano en sus estados actualmente.

La cabecera municipal, las delegaciones o su igual Congregación o Tenencia, el cuartel o barrio, secciones o sector/comisaría e internamente las colonias o manzanas son instancias internas de organización social y también con alguna actividad política⁷⁴. En específico, el apartado sobre la delegación y sus características frente al municipio es del total de demarcaciones junto con la Cabecera municipal un aspecto fundamental dentro de la construcción municipal especialmente por su capacidad sociodemográfica y económica. Las

⁷¹ Germán Castro, “¿Cuántos municipios existen en México?” (Revista Nexos, julio 2 de 2019. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=10568>)

⁷² María del Carmen. S. Sandoval, “Semblanza histórica...”, pp. 8

⁷³ Eduardo López Sosa, *Derecho Municipal Mexicano* (Editorial Porrúa, UAEM, México, D.F., 1999) pp. 29

⁷⁴ José C. Adame G, *El derecho municipal...*, pp. 26

delegaciones se encuentran representadas por un delegado que funge como un auxiliar del gobierno municipal, el cual sigue una agenda de trabajo de acuerdo a planes municipales. Las delegaciones como parte del municipio también otorgan recursos al erario municipal, los cuales también son repartidos entre la localidad.

Si bien el municipio había sido reformado en la nueva Constitución para fortalecer su presencia en el pacto nacional, permanecieron algunos problemas, además, el artículo que lo respaldaba dejó también algunos vacíos y ambigüedades. Específicamente, y uno de sus aspectos fundamentales, fue lo referente al número de habitantes y su distribución en el área geográfica pues no se incluyeron apartados específicos sobre las bases legales que describieran el seguimiento a los centros de población y asentamientos humanos⁷⁵. Esto, dejó fuera el elemento principal para con conformación de un municipio.

El municipio lejos de ser únicamente un órgano de gobierno subordinado con relativa autonomía es un espacio concreto de identidad, territorialidad y poder. La discusión sobre el territorio es una de las piezas dentro de la municipalidad, hablando en aspectos identitarios, culturales e históricos. La condición de vecindad, vida comunitaria y la identidad son algunas características propias de la formación de municipios, de igual forma, la municipalidad está conformada por elementos de lengua, historia, usos y tradiciones, religión, parentesco, educación y el vestido⁷⁶.

⁷⁵ José C. Adame G, *El derecho municipal...*, pp. 27

⁷⁶ José C. Adame G, *El derecho municipal...*, pp. 25

CAPÍTULO II

EL CAMINO DE LA DESCENTRALIZACIÓN. BASES PARA EL ESTUDIO DE FORMACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN EL FINAL DE SIGLO XX, 1980-2000

Los autores del documento fundamental de 1917 no pudieron haber previsto que los grandes poderes que habían decidido otorgar a la institución presidencial terminarían por ser sólo una parte —y quizá no la más importante— de la suma total de poder político que con el correr del tiempo acumularía la presidencia mexicana.

Lorenzo Meyer, “Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana”

Pero como todo en la vida..., los árboles no crecen al infinito.

Jesús Silva Hersog, “1982. La decisión del presidente”

2.1: El inicio de “la década perdida”, crisis económica y partidos políticos: situaciones y antecedentes de la reforma de 1983 al artículo 115 constitucional.

El contexto de la grave situación económica de inicios de la década de los años ochenta sumado a decisiones presidenciales polémicas, como la nacionalización de la banca de 1982, hizo de la entrada de dicha década lo que parecía ser una caótica y peligrosa, incluso desastrosa etapa en los ámbitos político y económico del país¹. Hasta la primera mitad del sexenio de José López Portillo el panorama económico no parecía ser tan negativo, por el

¹ De los estudios hechos sobre la crisis económica de 1982 y la nacionalización de la banca de ese mismo año véase Carlos Tello, *La nacionalización de la banca en México* (Siglo XXI, México, 1984), Miguel Ángel Granados Chapa, *La banca nuestra de cada día* (Fondo de Cultura Económica, México, 1983), asimismo, recomendamos para su consulta el documental en línea de Luciana Kaplan y Diego Delgado, *1982. La decisión del presidente* (Fundación ESRU, Detalle Films, México, duración: 1hr-01min-22seg, 2009. <https://www.youtube.com/watch?v=wxGoovupop0>)

contrario, se manifestaba a través de la economía nacional y el discurso oficial una etapa fructífera en múltiples ámbitos, que orilló a pensar que se había llegado el tiempo de “*aprender a administrar la abundancia*” según en palabras del mismo presidente de la república². No obstante, estos buenos momentos cambiaron. Rogelio Hernández Rodríguez en su *Historia Mínima del Partido Revolucionario Institucional*, señala el escenario político y económico nacional de dicho cambio de ánimo de la siguiente forma:

...el éxito que se consiguió en los primeros años con tasas de crecimiento superiores a las alcanzadas en los sesenta, cegó a los políticos y a los analistas, incluidos los propios empresarios que creyeron en la estrategia gubernamental y no pudieron ver las fallas estructurales. La expansión petrolera de México llevó al gobierno a un riesgoso endeudamiento externo, impulsado por las bajas de interés, que parecía sostenerse con la exportación petrolera. Pero a fines de 1981, la caída en los precios del energético y el aumento de las tasas de interés provocaron una nueva y más profunda crisis económica que obligaría a sucesivas devaluaciones y, formalmente, a la nacionalización de la banca y al control de cambios³.

Al mismo tiempo que se desarrollaban estos estragos económicos, se manifestó un ánimo de transformación política en los gobiernos subnacionales, que de forma paulatina se llevó del discurso a la práctica por diversos medios, esto también impulsado principalmente por el apoyo del municipio desde la administración federal, llevado a cabo por distintas reformas constitucionales apoyadas en un discurso que enarbolaba la reivindicación del municipio libre como la base del federalismo y el sistema democrático mexicano ante el escenario crítico. Como sucedió en distintos gobiernos, especialmente en el de Luis Echeverría, se incrementó el gasto social en proyectos y programas de carácter asistencial; pese a que estas medidas se presentaron como una solución la consecuencia directa fue el crecimiento del déficit fiscal, con esto como señala el autor Manuel Gollás, se desequilibró la economía⁴. Esta situación orilló a un replanteamiento del manejo de los recursos y la disponibilidad de los mismos entre los distintos niveles de gobierno.

² Esta frase tiene su origen a propósito del descubrimiento de un yacimiento petrolero sumamente grande en la zona del Golfo de México, conocido hasta hoy día como Cantarell, asimismo, durante el mismo periodo que coincide con los altos precios del petróleo.

³ Rogelio Hernández Rodríguez, *Historia mínima del Partido Revolucionario Institucional* (El Colegio de México, 1ra edición, 2016. Fecha descarga libro electrónico: 2 de abril de 2020. https://mega.nz/file/ZfgmSaqQ#dneBzUrqdua7unRpQtRrU3_w0C5qwMJiiVF_6uhVEAo) pp. 130.

⁴ Manuel Gollás, “Breve relato de cincuenta años de política económica de México”, en Lorenzo Meyer e Ilian Berzberg (Coordinadores), *Una historia contemporánea de México. Tomo I. Transformaciones y permanencias* (Océano, México, D.F. 2003) pp. 238.

Por otra parte, el transcurso de 1980 al año 2000 se caracterizó por un incremento en los ayuntamientos ganados por los partidos alternos al PRI, situación que dio pie a la alternancia de partidos políticos en distintos gobiernos desde los municipales hasta los estatales, etapa que se inaugura en 1989 cuando el PAN ganó la elección para la gubernatura de Baja California, y llegó a su punto máximo con las elecciones presidenciales de México del año 2000 en las cuales ganó también dicho partido.

En este marco de final de siglo, las reformas hechas al municipio desde 1983 sumado a otros procesos de alternancia partidista y de crecimiento en la creación de municipios en México, se formó un momento distinto respecto al papel del municipio en el federalismo mexicano desde la culminación de la Revolución Mexicana. Anterior al año de 1982, durante los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo en México privaba un panorama ambivalente. Por un lado se creaban nuevas dependencias y secretarías con facultades específicas para impulsar el desarrollo y la solución de problemáticas sociales, apoyado por una amplia expectativa económica respecto al tema petrolero, por el otro, seguían las molestias de sectores de la sociedad por la represión política, heredado de la denominada “Guerra Sucia”, la lucha gubernamental de cada sexenio por evitar las devaluaciones y nuevas crisis económicas; que en su conjunto debilitaron aún más la credibilidad del partido hegemónico para llevar a buen puerto el funcionamiento del país bajo su administración.

Los sucesos económicos, políticos y sociales en México que van desde el periodo de represión a los críticos y opositores al régimen entre 1968 y 1980, así como la crisis económica de 1982 pusieron en entredicho, según el análisis de Lorenzo Meyer, a dos de los rasgos más apreciables del México del siglo XX: el centralismo administrativo y la concentración del poder por parte del partido hegemónico⁵. Estas últimas circunstancias habían mermado gravemente la legitimidad del partido en el poder. Entonces, se pensó como necesaria la reforma y modernización del sistema de gobierno federal, con tal de hacer frente a los retos y complicaciones que el país experimentaba en todos sus ámbitos de gobierno y

⁵ Lorenzo Meyer, “México en el siglo veinte. La concentración del poder político”, en Marco Palacios, *La unidad nacional en América Latina. Del regionalismo a la nacionalidad* (El Colegio de México, México, 1983) pp. 147.

con ello subsanar la credibilidad gubernamental. Ante este centralismo y concentración, se pensó en la descentralización.

Estas señales de dirección hacia una década que se perfiló como todo lo contrario a décadas anteriores del llamado “milagro mexicano” no sólo expusieron la pluralidad de opiniones de oposición y crítica al partido dominante, sino que se acompañaron por la actuación local y municipal de los diferentes partidos políticos, mismos que a nivel municipal ganaron terreno. La perspectiva hacia un cambio y modernización del sistema de gobierno no fue únicamente una preocupación mexicana, en distintos países de América Latina se optó por elaborar políticas públicas o reformas constitucionales para hacer frente a lo que posteriormente se concibió como “la década perdida”, nombre otorgado por la CEPAL no solo a México, sino en general a las economías latinoamericanas respecto a sus condiciones económicas entre 1980-1990 específicamente⁶.

En el perfil de los años ochenta en los países latinoamericanos el discurso oficial se centró en lo local, pensado como la vía para conseguir una nueva estabilidad económica, política y para un mejor desenvolvimiento de los ámbitos subnacionales de gobierno, lo que se pensaba podría “atacar” diversos problemas previamente identificados, por ejemplo, dentro del caso mexicano combatir la pobreza e impulsar el desarrollo de las pequeñas comunidades en el país⁷. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, a partir de 1982, se fortaleció el discurso de que efectivamente era necesario modernizar el sistema de gobierno adoptando la descentralización de las funciones del Estado mexicano, previendo y divulgando que por esta misma se llevaría hacia el fortalecimiento del federalismo a través del municipio como ámbito de gobierno y el desarrollo de las pequeñas comunidades.

Para Miguel de la Madrid Hurtado la descentralización iba de la mano del concepto de democracia. En su obra *Cien tesis sobre México* explicó que ambos conceptos englobaban parte del cambio pensado para la modernización que necesitaba el Estado y su

⁶ Iván González Sarro, “Impactos de la “década perdida” en América Latina ¿Una lección para los países periféricos de la Unión Europea? Reexaminando el modelo “neoliberal” (*Papeles de Discusión*, Universidad de Alcalá, España, Institutos de Estudios Latinoamericanos, IELAT, Núm. 8, 2013, ISSN-e 2254-1551. Consultado el día 25 de enero de 2020. https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/28198/impactos_gonzalez_IELATPD_2013_08.pdf?sequence=1&isAllowed=y) pp. 3.

⁷ Fernando Escalante Gonzalbo, *Historia mínima del neoliberalismo* (El Colegio de México, México, D.F. 5ta reimpresión, 2019) pp. 97.

administración. Esto significaba un reconocimiento público y abierto sobre el debilitamiento del modelo centralista y la naturaleza del antónimo entre centralismo y democracia, asimismo marcaba la descentralización como la vía para lograr una mayor y mejor participación democrática en la sociedad, así como su modernización⁸.

Con base en los postulados de Miguel de la Madrid, nos referimos y comprendemos a la descentralización como el proceso gradual de reorganización de los aparatos públicos, instituciones y secretarías dentro del federalismo mexicano en todas sus áreas, impulsando la creación de nuevos cuerpos “descentralizados” con la intención de descongestionar el funcionamiento administrativo entre los diferentes gobiernos tanto en su relación desde el ámbito federal, estatal y municipal; con el propósito de llegar a las pequeñas comunidades dentro de los ayuntamientos en el país, situación que propiciaría el desarrollo y crecimiento de las comunidades en México.

De esta manera, el inicio de la descentralización fue propuesto como el intento de modernización y democratización que corresponde no solo a los cambios políticos en el país, sino que guardó una relación estrecha con la presencia de los cambios sociales, económicos y políticos en México. El fortalecimiento de la vida municipal y de los partidos políticos de oposición no se podría entender, sobre el paso de 1980 al 2000, como dos aspectos disociados, sino que convergen como dos motores que reformaron la panorámica política y democrática del país en especial para los ámbitos municipales.

El tema del efectivo funcionamiento del municipio se retomó en 1983 con la reforma al municipio de ese año, bajo la llegada del momento de la descentralización, la cual impulsó a través de su planteamiento las autonomías y la democratización dentro de los ayuntamientos con base en la mayor facultad de autonomía para el manejo de las finanzas públicas, las actividades productivas y las fuentes de ingreso económico del municipio⁹. No obstante, a distancia lo que impera es la crítica a dichas reformas, puesto que las experiencias locales son diversas y no se podría homogeneizar los resultados y las experiencias resultantes.

⁸ Miguel de la Madrid Hurtado, *Cien tesis sobre México* (Editorial Grijalbo, México, D.F. 1982) pp. 97.

⁹ Alicia Ziccardi y Carlos Martínez Assad, “El municipio entre la sociedad y el Estado” (*Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 3 de enero de 2021. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/5199>) pp. 29.

Puntualmente, la reforma publicada el 3 de febrero de 1983 cimentó una revitalización de la autonomía municipal, la cual no se había tocado a profundidad en las reformas anteriores, otorgando facultades a los congresos de los Estados para desaparecer o suspender ayuntamientos, o en su defecto, la designación de concejos municipales en la formación de nuevos municipios, además, ratificó la visión del buen gobierno como la línea de gobierno municipal respecto a la disponibilidad y presencia de servicios públicos eficientes, seguridad, determinación autónoma respecto al papel de la Hacienda municipal y resaltó la no presencia de intermedios en los ayuntamientos¹⁰.

De igual forma posee algunas adiciones y modificaciones como la hecha a la fracción segunda de dicho artículo, misma que representó cambios sustanciales, pues se le añadió la libre disposición de los bienes municipales a cada ayuntamiento, como se expresa en la reforma: “*los municipios están investidos de personalidad jurídica, y manejarán su patrimonio conforme a la ley*”¹¹. Con tales modificaciones se modificó en aspectos puntuales el carácter del municipio, asimismo, el papel de los congresos municipales.

El paso importante dado en la reforma de 1983 fue volver a la discusión sobre el municipio en un momento de cambio general en el panorama político, económico y en esencia administrativo del país, además, regresó al debate la autonomía municipal, la cual la podemos apreciar en tres aspectos principales dentro de los ayuntamientos: política, administrativa y financiera¹². Para remediar la situación de los municipios en México había que atender ciertos aspectos, los cuales tenían décadas en espera. Como señala Mauricio Merino a partir de las ideas de Enrique Cabrero Mendoza, las razones más importantes para atender dichas problemáticas en los municipios del país, las cuales se han mantenido por un largo tiempo, son las siguientes:

... 1) la fragilidad del marco normativo, 2) la persistencia de sistemas administrativos obsoletos, 3) la precariedad de sistemas de gestión de servicios públicos municipales, 4) la ausencia de sistemas de planeación municipal, 5)... la ausencia de instrumentos

¹⁰ DOF, *Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 constitucional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 03 de febrero de 1983. https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1983&month=02&day=03.

¹¹ Carlos Ernesto Arcudía Hernández, “La Descentralización Municipal en México...”, pp. 7.

¹² Israel Chaparro Medina, *El municipio mexicano y su carácter jurídico* (Cámara de Diputados, México, D.F. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/121305/608491/file/8.%20El%20municipio%20mexicano%20y%20su%20marco%20juridico.pdf>) pp. 13.

de gestión para incorporar una visión integral del desarrollo local y, 6) la falta de profesionalización de los funcionarios públicos¹³.

Si bien se tenía pensado mejorar la condición de los ayuntamientos en México con base en escuchar sus opiniones y dándoles mayores márgenes constitucionales, el problema municipal se redujo a un problema económico y no como resultado de la falta de autonomía de la vida política, entre otros tantos ámbitos, como la participación democrática y el acceso a mayores espacios para una completa pluralidad y representación local.

Como señala Irina Alberro en su texto *Impacto de la economía política en la administración pública: Liberalismo económico y democracia*, en este periodo de veinte años (1980-2000), el Estado mexicano designó el presupuesto a las entidades paraestatales, pensando en que éstas se volvieran un activo actor y promotor del desarrollo económico, lo cual se consigue desde la visión del gobierno mexicano con la producción de bienes y servicios, convirtiéndose en un ente regulador e intercesor sobre todo en materia económica¹⁴.

Se pensó, en efecto, que dando libertades económicas como la regulación local de la hacienda municipal y la creación de algunas secretarías o programas de asistencia social se resolverían las problemáticas locales. Dentro de las propuestas para comprender este periodo, tomando en cuenta lo expresado por Irina Alberro, dicho proceso podría definirse como una “revolución gerencial¹⁵”. Así como en otras áreas del gobierno federal, la administración pública requería la implementación de políticas que actuaran en pro de la mejora y de la eficiencia del sector público.

Por su parte, los partidos de oposición proponían otras perspectivas para resolver la problemática municipal así como de otras áreas. Desde los ayuntamientos trataron de influir en niveles de gobierno estatal y federal, sin embargo, como venía sucediendo a lo largo del

¹³ Enrique Cabrero Mendoza, *Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal* (CIDE, Cesem, IIS, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, D.F. 2000) en Mauricio Merino, *La profesionalización municipal en México* (Repositorio CIDE, Documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 182, México, D.F. junio 2006. Consultado el día 1 de febrero de 2020. https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/80/1/000069734_documento.pdf) pp. 2.

¹⁴ Irina Alberro, “Impacto de la economía política en la administración pública: Liberalismo económico y democracia”, en Manuel Ordorica, Jean-François Prud’homme (Coordinadores), *Los grandes problemas de México. V. Política* (El Colegio de México, México, D.F. 2008) pp. 121.

¹⁵ Irina, Alberro. “Impacto de la economía...”, pp. 121.

siglo XX su lucha resultaba infructuosa, no obstante, a niveles municipales esta se fue asentando pese a la neutralización perceptible hacia la oposición partidista del PRI¹⁶.

A partir de 1970 se formaron en México partidos políticos que adquirieron mayor fuerza en la oposición. Por ejemplo, entre 1970 y 1976 se fundó el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) así como el Partido Demócrata Mexicano (PDM)¹⁷, sin embargo, su presencia no significó una transición inmediata en los ámbitos de gobierno. En sus primeros años estos partidos tuvieron un impacto más significativo a nivel municipal, pero fue hasta las últimas décadas del siglo XX que su influencia creció a otros espacios políticos.

En el caso de algunos de estos partidos, sus triunfos electorales se pueden leer como resultado de la falta de representación en las comunidades del país del partido hegemónico, incluso, habría que tomar en cuenta que el pasado violento de la Guerra Sucia y de la represión suscitada de parte del Estado mexicano habían robustecido algunas agrupaciones -estudiantiles, obreras, empresariales- que se sumaron al malestar popular para el comienzo de la década de los años ochenta frente al partido dominante a nivel nacional; por lo anterior se obtuvieron algunos triunfos electorales, principalmente a través de partidos asociados a corrientes políticas de izquierda, aunque dicho momento también registró el triunfo de partidos identificados a la derecha¹⁸.

¹⁶ Lorenzo Meyer, “Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana” (*Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Núm. 13. Septiembre-diciembre, 1992. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1051141.pdf>) pp. 67-68.

¹⁷ Daniel Ramos, “Del gobierno y la oposición democrática en México: el pacto institucional” (*Estudios Políticos*, cuarta época, núm. 8, julio-septiembre, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 1995. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/59556/52514>) pp. 16.

¹⁸ Rosendo Bolívar Meza, “Alternancia política y transición a la democracia en México” (*Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 6, núm. 12, jul.-dic. 2013. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <https://biblat.unam.mx/es/revista/revista-legislativa-de-estudios-sociales-y-de-opinion-publica/articulo/alternancia-politica-y-transicion-a-la-democracia-en-Mexico>) pp. 39. Por otra parte, como señala Carlos Martínez Assad, desde 1980 comenzó este proceso gradual de alternancia, en algunos de estos ayuntamientos hubo triunfos de partidos de izquierda, caso de esto fue con las elecciones municipales de 1981 en Juchitán en el estado de Oaxaca, lugar donde ganó el Consejo Campesino Estudiantil del Istmo, que a su vez era acompañado por el Partido Socialista Uniformado de México. Véase para un panorama más completo Carlos Martínez Assad, *Los sentimientos de la región...*, pp. 382.

Dichos triunfos se enmarcan también en la reforma política de 1977 que representó el esfuerzo priista por aceptar la pluralidad partidista, promovida por el entonces secretario de gobernación, Jesús Reyes Heróles, quien bajo su administración gestionó y aprobó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). Esta reforma, siguiendo el análisis de Rosendo Bolívar Meza en su texto *Alternancia política y transición a la democracia en México*, logró después de mucho tiempo concentrar tanto a los actores y a los partidos políticos de oposición, y se puede considerar un paso fundamental en el reconocimiento oficial de la pluralidad partidista¹⁹. Así como se buscó reconocer a la pluralidad de partidos, se emprendió un esfuerzo desde el partido priista por asentar las bases constitucionales para la reivindicación del municipio. Como ya se mencionó, la reforma al artículo 115 constitucional en 1977, hasta antes de la que tendría lugar en 1983, fue junto con la reforma de 1933 las dos reformas más enfocadas acerca de la integración de los gobiernos en los municipios. En la reforma de 1933, recordemos, se estableció la no reelección dentro de los ayuntamientos de los presidentes municipales, regidores y síndicos; por su parte, en 1977 la reforma incorporó tanto el principio de representación proporcional, así como la base demográfica para la conformación de los municipios - una población de 300,000 habitantes o más-.²⁰

En este inicio de década en los años ochenta comenzó un nuevo momento no solo para la historia de los partidos políticos mexicanos, sino que se presentó un espacio que se puede identificar según menciona Carlos Martínez Assad como la “*disputa por los municipios*”²¹. Es así con el contexto de inicios de los ochenta que la reforma del funcionamiento del federalismo mexicano se constituyó como una idea prioritaria del Estado mexicano, la cual también representó aceptar algunos “riesgos” como el surgimiento de partidos políticos y el fortalecimiento de la oposición en los ayuntamientos.

¹⁹ Rosendo Bolívar Meza, “Alternancia política...”, pp. 40.

²⁰ Ixchel Pérez Durán, “Efectos del diseño institucional electoral en la formación y en el ejercicio del poder en el ámbito municipal en México” (*Gestión y política pública*, Volumen XVII. Núm. 2. II semestre de 2008. PP. 381-423. Consultado el día 3 de febrero de 2021. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792008000200004)

²¹ Carlos Martínez Assad, *Los sentimientos de la región. Del viejo centralismo a la nueva pluralidad* (Océano, México, D.F. 2001) pp. 382.

2.2: El impulso al desarrollo local y la reforma de 1983: autonomía y descentralización.

La reforma de 1983 planteó con un mayor grado de profundidad las modificaciones a la vida municipal, la cual correspondió y reflejó el contexto político, social y económico del país derivado de la tensa circunstancia económica que privaba desde 1982. Se puede considerar que esta reforma dio el impulso formal a la descentralización en México, no solo por su carácter reformador en el orden, establecimiento y funcionamiento de los municipios en el país, sino como una aspiración hacia un nuevo periodo político de la nación, en donde el municipio se reivindicaría como la base fundamental del federalismo mexicano. El municipio se consolidó con tal reforma como el eje central del análisis para medir el éxito o fracaso de las medidas descentralizadoras.

Además, dicha reforma fue importante debido al fortalecimiento del ámbito municipal, el cual debido a su cercanía a la población es la institución de gobierno con la principal función de atender las necesidades comunitarias y preservar el orden público²², sumado a esto, la descentralización administrativa se convirtió durante el paso de los sexenios desde 1982 hasta la alternancia en el año 2000 en un bandera del cambio institucional hecho “desde abajo”, es decir, desde los municipios. Como señala Lorenzo Meyer, se pensaba que por medio de la solución de los malestares económicos del país y de sus comunidades se volvería a la “normalidad” del país y con ellos el encauce de “los reclamos populares²³”, esto derivado por una búsqueda que pretendía conciliar tanto a la sociedad civil con la credibilidad del PRI y sus representantes, asimismo, lidiar con las problemáticas económicas y políticas de la época.

Por su parte, para Carlos Martínez Assad, el “tratamiento oficial” de la descentralización en México se experimentó entre dos variables principales: la primera, de desconcentración de los aparatos públicos, los cuales comenzaron a descongestionarse con la creación de nuevas instituciones o secretarías en el país que ayudaran en funciones públicas prioritarias, por ejemplo, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas

²² Carlos Ernesto Arcudia Hernández, “La Descentralización Municipal en México: Nuevas relaciones intergubernamentales a partir de las reformas al Art. 115 de la Constitución” (*Nómaditas*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. 2012, pp. 1-18. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18126163011>) pp. 6.

²³ Lorenzo Meyer, *La segunda muerte de la Revolución Mexicana* (Ediciones Cal y Arena, De Bolsillo, México, D. F., reimpresión 2010) pp. 125.

(SAHOP) en 1976. La segunda se dio en torno al fortalecimiento directo de la vida municipal en el país²⁴, que fue adquiriendo mayor fuerza en el discurso de la descentralización como una respuesta a los problemas administrativos del federalismo mexicano.

Tabla 4.- Reformas al artículo 115 constitucional de 1983, 1987 y 1999. Tomado a partir de Salvador Carmona Valencia, “La defensa constitucional del municipio mexicano”, *Dialnet*, 2002, p. 517-540. pp. 522-523.

Año de la reforma constitucional	Características de la reforma constitucional
3 de febrero de 1983	Se reformuló de manera integral el artículo 115 constitucional, introduciéndose progresos notables para los municipios, entre ellos: se establecieron garantías para la suspensión y desaparición de ayuntamientos, así como en la revocación de munícipes; se dejó clara la autonomía jurídica de los ayuntamientos, que antes levantaba innecesario debate; se enumeraron los servicios públicos que atañen de manera exclusiva a los ayuntamientos, dejando abierta la posibilidad para que el Gobierno del Estado colaborare cuando fuera menester; se consagró, la llamada «esfera económica mínima» de los municipios, haciendo una enumeración de sus ingresos; se reguló más ampliamente la representación proporcional en los ayuntamientos y se normaron las relaciones laborales de éstos con sus trabajadores.
17 de marzo de 1987	Consistió básicamente en un reacomodo constitucional, mediante el que se consagró de manera exclusiva el artículo 115 para regular los asuntos municipales, en tanto que se incorporaron al artículo 116 aquellas disposiciones que se referían a los gobernadores, a los diputados locales, a las

²⁴ Carlos M. Assad, *Los sentimientos...*, pp. 379.

	relaciones entre los gobernadores de los Estados y sus trabajadores, así como a los convenios entre los Estados y los municipios.
23 de diciembre de 1999	Se hicieron las siguientes modificaciones: reconocimiento del municipio como ámbito de gobierno; precisiones a la autonomía jurídica y leyes estatales sobre cuestiones municipales; modificaciones en los servicios públicos y en los ingresos municipales; asociación de municipios más amplia; reformulación en desarrollo urbano ecología y planeación regional. Esta iniciativa fue resultado del acuerdo que lograron varios partidos políticos nacionales y sus efectos pueden también considerarse positivos para el municipio.

Miguel de la Madrid adoptó, lo que fue haciendo desde su campaña presidencial, el discurso de la descentralización, el cual difundió como un programa basado en 3 líneas distintas de acción: el fortalecimiento del federalismo, el fortalecimiento de la vida municipal y el fomento al desarrollo municipal²⁵, esto se debió principalmente a los estragos económicos, situación que hizo mella en el sistema de gobierno mexicano²⁶, el municipio, se convirtió dentro del discurso descentralizador en su eje principal, así, la descentralización propició la reformulación de la evaluación de la aplicación y la efectividad de la implementación de políticas públicas en el país, pues aún y con su puesta en marcha se mantuvieron errores de exclusión de algunas comunidades debido al desconocimiento de las necesidades y problemáticas particulares de los municipios²⁷.

²⁵ Ulises Beltrán y Santiago Portillo, “El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)”, en Blanca Torres (Compiladora), *Descentralización y democracia en México* (El Colegio de México, México, D.F. 1996) pp. 91.

²⁶ Lorenzo Meyer, *La segunda muerte de la Revolución Mexicana...*, pp. 74.

²⁷ Alberto Díaz Cayeros, *Descentralización a escala municipal en México. La inversión en infraestructura social* (CEPAL, Naciones Unidas, *Serie de Estudios y Perspectivas*, Sede subregional CEPAL, México, 2004. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4935-descentralizacion-escala-municipal-mexico-la-inversion-infraestructura-social>) pp. 8.

Como señala Salvador C. Carmona, en esencia, la reforma municipal de 1983 impulsó la autonomía municipal para la creación de una “esfera económica mínima”, además, facultó a los mismos municipios para alcanzar su autonomía respecto a decisiones que se consideraron prioritarios como el establecimiento de libertades en los consejos estatales que decidían sobre la suspensión o desaparición de ayuntamientos, la revocación de munícipes, o bien de la libertad para gestionar y generar sus ingresos locales²⁸.

Consideramos que las reformas y adiciones al artículo 115 desde 1983 iniciaron un nuevo momento para la cultura política y democrática de México. La relación de dichas reformas con el contexto de crisis económicas, sumado a los cambios en el escenario político nacional abrieron la puerta a la alternancia partidista desde los municipios, que se consolidó en el año 2000 con el triunfo de un partido de oposición en el gobierno federal, asimismo, de otros sucesos como el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas en el año de 1994, el cual replanteó el tema sobre la exclusión y marginalidad de las comunidades indígenas-rurales, mismas que no entraban en el plan de modernización del país previo al comienzo del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994.

Como señala Mauricio Merino, dicho contexto de democratización en los municipios implicó también un nuevo marco en los ayuntamientos para la creación de instituciones políticas y administrativas que representarán la mejor opción para la administración interna de los recursos económicos, principalmente esto debido al panorama de la descentralización en México²⁹. El proceso de cambio hacia la democracia que se impulsó y proyectó en el discurso desde toda la campaña de Miguel de la Madrid, y posteriormente con su gobierno, se basó en lo que se concibió como el pasado centralista quedando a disposición de la soberanía popular³⁰.

²⁸ Salvador C. Carmona, *El municipio mexicano...*, pp. 100-101.

²⁹ Mauricio Merino, “Los municipios en México. Más allá de la democracia”, en José Luis Méndez, *Lecturas Básicas De Administración y Políticas Públicas* (El Colegio De México, México, D.F. 1ra edición, 2000. Consultado el día 5 de febrero de 2021. www.jstor.org/stable/j.ctv6jmx1d.19) pp. 417.

³⁰ Mauricio Merino, “Los Municipios en México: el eslabón de la cadena” (Revista *América Latina Hoy*. Volumen 6, noviembre 2009. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2225/2277>) pp. 33.

El sexenio de la descentralización que abarca de 1982 a 1988 apostó por fortalecer a los municipios como ámbito de gobierno, virando el rumbo del federalismo a un discurso que promulgaba la desconcentración del poder y la descentralización administrativa de las diversas funciones del Estado en la sociedad. No obstante, los problemas de legitimidad y credibilidad en el discurso eran aún una constante, puesto que, como señala María del Carmen Collado, se presentó todo este plan de reforma en un sexenio identificado por la búsqueda por fortalecer al presidencialismo y limitar lo que aparentemente eran amenazas a la preservación del aparato priista, como lo eran la prensa, la oposición en los partidos políticos del momento y los sectores medios de la sociedad³¹.

La autonomía municipal que se mencionó había restaurado la reforma de 1983 en la práctica y en el discurso apoyó mayoritariamente los aspectos económicos, situación que sí se podría considerar como un refuerzo a la autonomía, puesto que los ayuntamientos de manera alterna a la reforma de 1983 comenzaron a alcanzar una mayor autonomía en los tres aspectos principales de esta como característica de los ayuntamientos, es decir, emprendieron un fortalecimiento en su autonomía política, administrativa y financiera³².

Respecto a la autonomía política, durante y después del sexenio de Miguel de la Madrid comenzó en el país un proceso gradual de alternancia en los municipios, en donde estos estaban siendo gobernados por partidos políticos de oposición, dentro de estos triunfos podemos mencionar el establecimiento de agrupaciones civiles-estudiantiles como el Concejo Campesino Estudiantil del Istmo, asimismo, del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) que en estados como Oaxaca consiguieron pasos significativos en municipios como Juchitán, asimismo, movimientos con larga trayectoria como el navismo

³¹ Véase por ejemplo el texto de María del Carmen Collado, “Autoritarismo en tiempos de crisis: Miguel de la Madrid 1982-1988” (Hist. graf, México, n. 37, p. 149-177, dic. 2011)

³² Para Israel Medina Chaparro la autonomía municipal adopta tres facetas principales: política, administrativa y financiera. Por autonomía política entiende “*la capacidad para elegir democráticamente a las propias autoridades y dotarse, por consecuencia, de gobierno propio*”. Asimismo, la autonomía administrativa la define como “*la capacidad de gestionar los asuntos locales directamente, mediante el ejercicio directo de sus funciones, la prestación de servicios públicos y la definición de la organización interna*”. Mientras que a la autonomía financiera la entiende como la capacidad de “*contar con los recursos necesarios para cumplir con sus fines y la capacidad de disponer libremente de su patrimonio y hacienda, ordenando sus finanzas*”. Véase Chaparro Medina, *El municipio mexicano y su carácter jurídico* (Cámara de Diputados, México, D.F. <https://es.scribd.com/document/421740675/MUNICIPIOMEXICANOhttp://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/121305/608491/file/8.%20El%20municipio%20mexicano%20y%20su%20marco%20juridico.pdf>) pp. 11.

en San Luis Potosí posicionaron como una fuerte oposición al Frente Cívico Potosino a la hora de las elecciones, además, del fortalecimiento del PAN en estados como Chihuahua o Baja California entre la década de 1980-1990³³. Estos, y otros más, adquirieron un papel más protagónico en las elecciones, su presencia despertó incomodidad y fueron convirtiéndose en un oponente significativo, al cual se pensaba solo se le daban algunos “pequeños triunfos³⁴”, no obstante, su influencia local comenzó a fortalecerse, la cual se fue consolidando poco a poco en el último tramo del siglo veinte.

El punto de cristalización de los temores y los alcances de la presencia de la oposición y de la relativa autonomía en México dentro de los ayuntamientos se presentó en el paso de la década de los años ochenta, por ejemplo, durante 1983 en el mes de julio, cuando en las elecciones municipales de ese año en entidades como Durango, Chihuahua y en específico espacios como Ciudad Juárez se presentaron algunos de esos “pequeños triunfos”, en este ambiente triunfal de la oposición se dieron algunas manifestaciones que fueron reprimidas por la policía, como sucedió en la capital de Chihuahua³⁵. En el marco de un esfuerzo por emprender la ruta hacia una descentralización administrativa efectiva, proponiendo una redistribución del poder y caracterizada por la búsqueda de una nueva legitimidad democrática en favor de las comunidades locales; como señalan Cohen, J. y S. Peterson³⁶, sumada a la descentralización administrativa se deben proponer diversas tareas, las cuales son, por ejemplo: “*la transferencia de competencias, de recursos y de capacidad decisionales hacia los gobiernos territoriales para la provisión de servicios públicos y sociales y para la realización de obras públicas*³⁷”, consideradas como tareas básicas, por las que se debería

³³ Carlos Martínez Assad, *Los sentimientos de la región...*, pp. 381-382.

³⁴ María del Carmen Collado, “Autoritarismo en tiempos de crisis: Miguel de la Madrid 1982-1988” (Hist. graf, México, n. 37, dic. 2011. Consultado el día 10 de febrero de 2021. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140509272011000200006&lng=es&nrm=iso) pp. 169.

³⁵ María del Carmen Collado, “Autoritarismo en tiempos de crisis...”, pp. 171.

³⁶ Cohen, J. y S. Peterson, *Methodological issues in the analysis of decentralization* (Cambridge, Harvard Institute for International Development. 1996) en Daniel Cravacuore. “La recentralización municipal en América Latina”. (Rodríguez, María Florencia. *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*. Coord. general de Alicia, Ziccardi. Daniel Cravacuore. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ediciones Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini; Quilmes. Universidad Nacional de Quilmes. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017) pp. 31.

³⁷ Cohen, J. y S. Peterson, *Methodological issues in the analysis of decentralization...* en Daniel Cravacuore. “La recentralización municipal...”, pp. 31.

de tomar el nuevo rumbo para el fortalecimiento de la vida nacional en todos los ámbitos de gobierno.

A nivel nacional, a la amenaza pluripartidista se le sumó en 1985 un acontecimiento completamente inesperado: el sismo del mes de septiembre en la ciudad de México, el cual puso nuevamente en vilo a la capacidad de respuesta ante el panorama negro en la economía mexicana, la cual se había mantenido en negociaciones con el exterior para subsanar los estragos generados desde 1982. La situación económica que no había terminado de mejorar tuvo que redefinirse debido a las circunstancias del desastre natural. Fue también con dicho suceso natural un espacio propicio para fomentar el proyecto de descentralización.

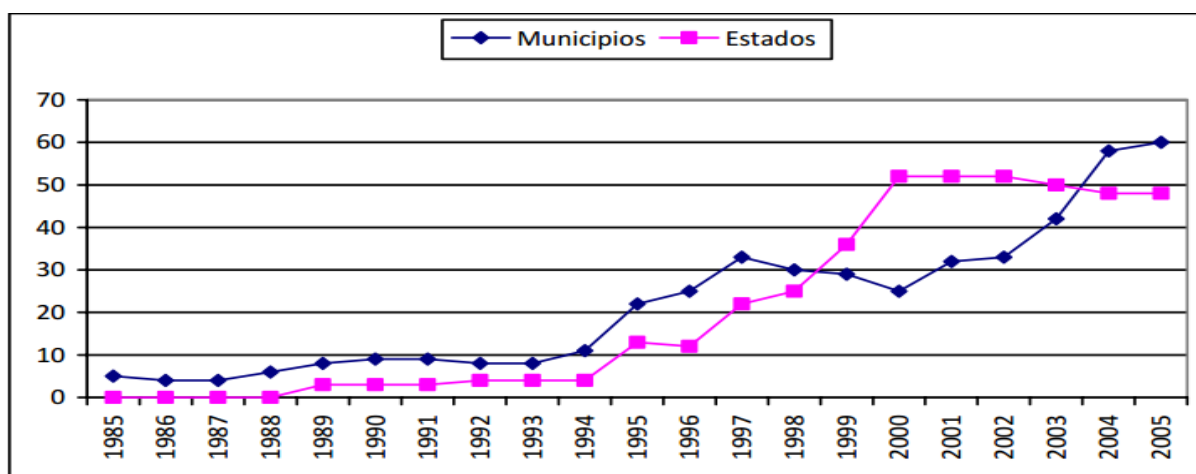


Imagen 1. Número de municipios y estados gobernados por partidos alternos desde 1985. Tomado de Cesar Rodríguez Gómez, “La alternancia municipal en México” (CESOP, documento de trabajo núm. 52, México, 2008, pp. 12) el autor elaboró su gráfica basado en Banco Mundial México, *Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social*. Banco Mundial, México, 2007, pp. 2.

Como resultado de la campaña nacional propuesta para ayudar en la reparación de los daños tras el terremoto y, congruente a los intentos por comenzar una descentralización administrativa factible el día 10 de octubre de 1985 se hizo oficial la creación del *ACUERDO que establece el Comité de Descentralización como órgano de consulta y participación, para auxiliar a la Comisión Nacional de Reconstrucción*. Según aparece en el Diario Oficial de la Federación, este acuerdo proponía de manera explícita un apoyo en la descentralización de la vida nacional y sus objetivos para hacer frente al desastre natural.

Que las condiciones que privan en el país y fundamentalmente en la capital de la República como consecuencia de los movimientos sísmicos ocurridos los pasados días

19 y 20 de septiembre, hacen indispensable acelerar los trabajos y profundizar en las acciones de descentralización del sector público, llevadas a cabo desde el inicio de esta Administración, tomando como base los avances que a este respecto observa actualmente el Programa de Descentralización Administrativa, que se ha venido integrando con los planteamientos y propuestas que a este respecto han formulado las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

Que la descentralización de la vida nacional hoy, más que nunca, constituye una necesidad cuya satisfacción se vuelve impostergable y que en el análisis de diferentes opciones deben participar conjuntamente los sectores público, social y privado, a fin de llevar a cabo este proceso de manera eficaz y ordenada...³⁸.

Este suceso natural ubicado principalmente en regiones del centro del país desencadenó en el corto y mediano plazo algunas discusiones que se convirtieron en agendas políticas y económicas a nivel nacional. Se hicieron compromisos públicos para hacer valer el plan de reconstrucción nacional y la descentralización administrativa; se informó a la opinión pública que los 31 gobernadores de los respectivos estados de la república habían aceptado dicho compromiso³⁹. Este compromiso tuvo diversas medidas y expresiones, una de ellas fue la expropiación de diversos terrenos enclavados en las áreas afectadas⁴⁰, situación que causó molestia entre diversos sectores, incluso, señalamientos entre los mismos partidos políticos por la medida considerada como innecesaria o exagerada, tal fue el caso del PAN que había tomado dicha postura ante la que consideró una expresión populista de Miguel de la Madrid⁴¹.

Las ambivalencias fueron tangibles. Si bien en 1985 se creó el Programa Nacional de Descentralización, posterior al desastre natural del mes de septiembre, este fue disuelto tan solo dos años después por el propio presidente. Dicho organismo funcionó ese breve lapso de tiempo bajo la idea principal de la descentralización en tres preceptos específicos: primero, la redistribución de competencias entre los diversos ámbitos de gobierno (federal, estatal, municipal); segundo, desconcentración de facultades a las principales dependencias y,

³⁸ DOF. *ACUERDO que establece el Comité de Descentralización como órgano de consulta y participación, para auxiliar a la Comisión Nacional de Reconstrucción*. 10 de octubre de 1985. México, D.F., http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770332&fecha=10/10/1985

³⁹ INFORMEX, “31 Gobernadores apoyan el programa presidencial”, México, 9 de octubre en *El Heraldo de Baja California*, edición del día 10 de octubre de 1985, Tijuana, Baja California, #16,037, año 44, pp. A-2.

⁴⁰ INFORMEX, “Expropió MMH siete mil lotes en el DF”, México, 12 de octubre en *El Heraldo de Baja California*, edición del 12 de octubre de 1985, Tijuana, Baja California, #16,039, año 44, pp. A-2.

⁴¹ INFORMEX, “Amparo contra decreto que expropia predios”, México, 14 de octubre en *El Heraldo de Baja California*, Tijuana, Baja California, #16,041, año 44, pp. A-2.

tercero, la reubicación de organismos y empresas administrativas del sector central de gobierno⁴². Con el cambio de gobierno en 1988 el camino de la descentralización se frenó.

Con el sexenio de Carlos Salinas de Gortari la descentralización tuvo un alto significativo, incluso, el país experimentó un proceso de recentralización en las medidas que anteriormente se habían planteado, especialmente durante el gobierno de Miguel de la Madrid. El camino descentralizador durante este sexenio siguió en el discurso, pero a diferencia de años anteriores su impulso se vio frenado.

La entrada del gobierno salinista como señala Alejandro Favela puso como prioridad desde sus primeros días: “... *la modernización de la planta productiva, ampliación de la vida democrática y el combate a la extrema pobreza, los cuales se convirtieron en los elementos centrales de un proyecto de gobierno*”⁴³, procuró crear un nuevo momento en la vida política nacional caracterizado por una mayor participación democrática, fomentando a su vez una nueva etapa para el mercado y la economía mexicana, asimismo, crear las condiciones necesarias para un nuevo contexto político y económico del país en donde el papel de Estado fuese mínimo. Pero a costa de esos proyectos y discursos, principalmente en el rubro económico, la descentralización se frenó⁴⁴.

La creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en 1992 es producto de esa nueva recentralización. Asimismo, esta reorganización de una secretaría asistencial generó una visión homogénea de la realidad del país, que se reflejó en una falta de continuidad a las medidas descentralizadoras y de autonomía municipal establecidas constitucionalmente desde 1983⁴⁵.

Al final del gobierno salinista emergió la contradicción más notable sobre la creación y la efectividad de las secretarías como Sedesol y el camino infructuoso de la descentralización y desconcentración del gobierno mexicano: el levantamiento armado del

⁴² Mauricio Merino, “La (des)centralización en el sexenio de Carlos Salinas” (*Foro Internacional*, [S.l.], enero, 1996. ISSN 2448-6523. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1425>) pp. 383.

⁴³ Alejandro Favela, “El gobierno Salinista y la reforma del Estado” (*Revista Jurídicas UNAM*, Estudios Temas de actualidad. Época 3, Núm. 9, México, D.F. 1999. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/issue/view/4611/showToc>) pp. 57.

⁴⁴ Mauricio Merino, “La (des)centralización en el sexenio de Carlos Salinas...”, pp. 379.

⁴⁵ Mauricio Merino, “La (des)centralización en el sexenio de Carlos Salinas...”, pp. 396.

Ejercito Zapatista de Liberación Nacional, ocurrido en 1994 en el estado de Chiapas, el cual exhibió la deficiencia de los programas de desarrollo y crecimiento de las comunidades vulnerables, más en específico de los pueblos indígenas.

A lo largo del siglo XX se debatió la presencia del municipio urbano y rural y su autonomía, no obstante, los municipios primordialmente de población indígena quedaron aún más subordinados y limitados, incluso en la práctica estos se mantenían olvidados desde el Congreso Constituyente de 1916-1917. Ya en el año de 2003 el levantamiento armado iniciado en 1994 generó una nueva autonomía comunitaria, pues dentro del movimiento revolucionario generado por el EZLN se creó una nueva presencia de gobierno local llamados los caracoles, que actúan desde una noción de resistencia, revolución y autonomía, orientada a sus propias bases comunales y tradicionales, manifestando abiertamente su cultura y su vida indígena.

Estos caracoles, como elementos de autonomía, buscaron visibilizar a las comunidades indígenas, los cuales tienen como base y propósito la creación de un conjunto de comunidades que sean, como señala Héctor Díaz y Polanco, “*un gran movimiento político y ser asumida como un proyecto democrático por amplios sectores no indígenas*”⁴⁶. Este movimiento consiguió replantear el concepto de autonomía, pues lo llevó del terreno conceptual al de la experiencia cotidiana indígena. Además, con la creación de dichas comunidades autónomas se retomaron algunas de las bases que se utilizaron durante la construcción del movimiento, al visualizar a “*los municipios autónomos en rebeldía*”⁴⁷ como un mecanismo de lucha, rebelión y también como parte de un proyecto que inició en lo local y que pretende expandirse a lo nacional trabajando la democracia y la libertad municipal.

⁴⁶ Héctor Díaz y Polanco, "Caracoles: La autonomía regional zapatista" (*El Cotidiano* 21, no. 137, 2006. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32513706>) pp. 44.

⁴⁷ Pablo González Casanova, "Los 'Caracoles' zapatistas: redes de resistencia y autonomía" (*Revista Memoria*, No. 176, México, octubre de 2003. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/casanova/18.pdf>) pp. 337.

2.3: La descentralización como impulso en la formación de nuevos municipios en México, 1980-2000.

En el siguiente capítulo se presentará el caso de estudio del proceso de municipalización de la delegación de Playas de Rosarito, que hasta el año de 1995 perteneció a la municipalidad de Tijuana. El proceso inició en 1983 tras los sucesos polémicos, incluso, conflictivos que se presentaron en la delegación bajacaliforniana cuando la SAHOP decretó en 1981 la expropiación de prácticamente la totalidad del territorio de la delegación. Sobre la parte final del presente capítulo se desarrollarán algunas reflexiones de por qué la descentralización se convirtió en un discurso efectivo para alcanzar en algunos casos, como en el sucedido en Playas de Rosarito, su municipalización, impulsando con esto la presencia en México de un “municipalismo descentralizador”.

La historia del municipio en México se puede dividir, después de lo revisado, en al menos tres etapas. La primera de ella está ligada a los antecedentes de la Revolución Mexicana, la creación de la nueva Constitución en 1917 hasta el Cardenismo. La segunda etapa va enmarcada por la subordinación municipal y la recentralización entre 1940 a 1983, por último, la tercera etapa del municipio está vinculada al proceso de descentralización. Si bien como señalan algunos autores dicha búsqueda comenzó durante el sexenio de Luis Echeverría, fue con la reforma de 1983 que se focalizó la atención gubernamental al municipio como el núcleo del federalismo mexicano. Sobre la tercera etapa, la creación de nuevos municipios a lo largo del país fue una característica propia en el final del siglo veinte.

Entre 1980 y el 2000 se crearon una cantidad considerable de nuevas municipalidades en el país, y la descentralización ocupa un papel importante. Como ha sucedido a lo largo de la existencia del municipio en México, la falta de atención a los ayuntamientos y sus comunidades internas, como villas o delegaciones, ha sido una tendencia, lo que provocó en los años ochenta una mayor participación local de corte político, la cual mostró entre sus rasgos más generales las demandas por la deficiente atención a los municipios, asimismo, se exhibieron la carencia de servicios públicos y derechos más elementales como a la salud, la

educación, el empleo o la regularización de las propiedades⁴⁸, además, se suman a estos la falta de seguridad pública, drenaje y abastecimiento de agua, electricidad entre otros. En los distintos procesos de alcanzar el status de municipio, los actores políticos involucrados argumentaron que la municipalización era impulsada por el malestar generalizado derivado de la exclusión, marginación o bien de una desigualdad en la repartición de los recursos, principalmente económicos⁴⁹.

Los procesos locales que buscaron la municipalización se caracterizaron por la intención de obtener el control de su gestión pública, la transformación del territorio local y en el camino ir más allá de la reivindicación y de la mejora de bienes y recursos públicos, asimismo, apuntaron hacia la construcción de un desarrollo a futuro con base en la mejora constante, la cual se conseguirá gradualmente iniciando con la municipalización⁵⁰.

En general, las ideas de desarrollo, progreso y reivindicación funcionan como las bases de la motivación interna de la comunidad o de las comunidades que consiguieron su municipalización, no obstante, cada uno de ellos posee características particulares que los distinguen unos de otros. Con base en el estudio de Esteban Noé Blancas, -véase imagen 2- la creación de nuevas municipalidades en el país experimentó, como no había sucedido desde la década de los treinta, un crecimiento notable, situación que llevó a que entre el paso de las dos décadas finales del siglo veinte se crearan por las vías constitucionales más municipios en el país que en algún otro momentos sobre la segunda mitad del siglo XX⁵¹, de los mecanismos más socorridos figuraron los plebiscitos, lo referéndums o bien el apoyo externado de otros ámbitos de gobierno para que comunidades que no eran municipio finalmente lo fueran.

Continuando con el análisis de Noé Blancas, en su estudio sobre lo que él llamó “Disposiciones neoliberales”, el análisis de las municipalizaciones bajo el marco de la descentralización atrae en el estudio variables ligadas al desarrollo de la localidad como la

⁴⁸ Edgar Noé Blancas Martínez, *Nuevos municipios en México. Propuesta metodológica para la evaluación de la pertinencia, eficacia e impacto de la municipalización en los últimos 20 años* (Memoria del 4 Congreso Nacional de Ciencias Sociales. COMECSO, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, 2014. Consultado el 19 de febrero de 2021. <https://www.aacademica.org/edgar.noe.blancas.martinez/18.pdf>) pp. 200.

⁴⁹ Edgar Noé Blancas Martínez, *Nuevos municipios en México...*, pp. 200.

⁵⁰ Edgar Noé Blancas Martínez, *Nuevos municipios en México...*, pp. 200.

⁵¹ Edgar Noé Blancas Martínez, *Nuevos municipios en México...*, pp. 201.

principal motivación interna de los movimientos, asimismo, estos “procesos sociales” y no simplemente manifestaciones esporádicas, poseen cada una de ellas en su individualidad la creación de un discurso político⁵². Discursos que tiene como bases a la identidad al territorio y la cultura (usos y costumbres, tradición, territorialidad, identidad, arraigo) que complementan a las demandas de la comunidad y que ahondan en las acusaciones de la indebida distribución de los recursos desde los municipios hacia las delegaciones.

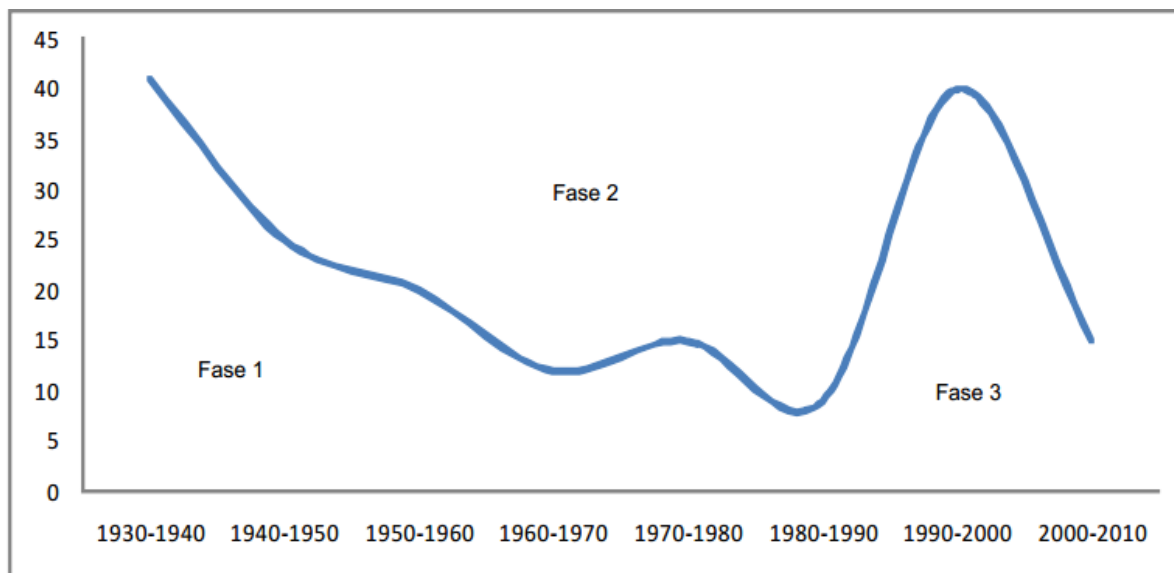


Imagen 2. Tomado de Edgar Noé Blancas Martínez, “Nuevos municipios en México. Propuesta metodológica para la evaluación de la pertinencia, eficacia e impacto de la municipalización en los últimos 20 años”, Memoria del 4to Congreso Nacional de Ciencias Sociales. COMECESO, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, 2014. pp. 202.

La presencia de los movimientos pro-municipio en México hacia el final de siglo veinte durante el proceso de la descentralización, que se expande a la primera década del siglo XXI, tiene bases compartidas aún en la pluralidad geográfica-regional con los que estos ocurrieron. Estos procesos sociales en busca de la municipalización se sustentan con la presencia en el discurso pro-municipio de la intención de una mejora en la condición de vida de la sociedad, enfocando su intención en obtener el control sobre la gestión pública para alcanzar ese desarrollo local.

⁵² Edgar Noé Blancas Martínez, *Dis-posiciones neoliberales. Los juegos de la municipalización en Teacalco y Tonanitla*. (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Hidalgo, México, 2013. Consultado el 19 de febrero de 2021. https://www.academia.edu/7398859/Dis_posiciones_neoliberales_Los_juegos_de_la_municipalizaci%C3%B3n_en_Teacalco_y_Tonanitla) pp. 25.

Ahora bien, cabría hacer mención de algunos casos de municipalización y de planteamientos presentes en diversas comunidades del país en el periodo de implementación de la descentralización y del impacto de otros factores como la llegada de la política de un corte neoliberal, o bien el avance de los partidos de oposición.

Como señala Edgar N. Blancas, este periodo sí implicó distintos cambios en las tareas administrativas que llegaron a diversos municipios y cabeceras municipales existentes, sin embargo, diversas sociedades locales continuaban sin ver algún cambio, esto provocado por una falta de conocimiento a la pluralidad no solo de problemáticas en los municipios, sino de sus habitantes y sus condiciones.

En un municipio en México, se pueden encontrar varias sociedades locales dentro de él o bien, una sociedad local puede estar contenida en un espacio más amplio al de un municipio, por ejemplo, el de las ciudades conformadas a partir de la conurbación de dos o más municipios. Un municipio no es sinónimo de lo local. El capital municipal pues, es un capital con una ubicación espacial que puede tener su expresión, su ejercicio, circunscrito a todo el espacio municipal o a solo una parte del espacio de la sociedad o el grupo que le detente. Si se parte, que la sede de los ayuntamientos son las cabeceras municipales, se infiere que la descentralización definida desde el centro se garantiza solo hasta estos espacios⁵³.

Como menciona Pierre Gaussens, con el paso a un modelo neoliberal y descentralizador en México se presentó un crecimiento en la disputa política por el ayuntamiento⁵⁴. Esta lucha fue un punto a favor de ciertos partidos de oposición que, ante el debilitamiento del PRI, avanzaron en distintos estados y municipios, tal fue el caso experimentado en la sierra de Guerrero, en donde se presentó el fenómeno de la “Montaña Roja”, esto dado el establecimiento del Partido Comunista de México en municipios como Tlapehuala, así como un apoyo sin precedentes en otros municipios del estado como Tlapa, Atlamajalcingo, Metlatónoc, Malinaltepec y Xalpatláhuac. Este triunfo del PCM se atribuyó principalmente al paso de la represión en tal estado durante la Guerra Sucia, antecedente que se vio reflejado, según el propio Gaussens a la hora de ir a las urnas en la montaña de Guerrero

⁵³ Edgar Noé Blancas Martínez, *Dis-posiciones neoliberales...* pp. 156.

⁵⁴ Pierre Gaussens, “Al asalto del ayuntamiento. Las luchas municipalistas en Guerrero” en David Benítez Rivera y Pierre Gaussens (coordinadores) *Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero* (UAM-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 2019. https://www.academia.edu/39928597/AL_ASALTO_DEL_AYUNTAMIENTO_las_luchas_municipalistas_en_Guerrero) pp. 256.

en las elecciones de 1980, año en que por primera vez hubo un gobierno de alternancia, esto por el triunfo a nivel municipal en Alcozauca por parte de “los comunistas”, en tal estado⁵⁵.

En estados como Veracruz desde la década de 1980 a comienzos del siglo XXI se presentó un revitalización no solo de la búsqueda de municipalizaciones, quizás siendo el estado de la república donde mayores intentos hay, sino que además presentó la peculiaridad de ser esfuerzos pro-municipalistas en sociedades locales principalmente indígenas. Ejemplos de ello, fueron las municipalizaciones de Tatahuicapan y Santiago Sochiapan, en 1997 y 2003 respectivamente, comunidades que motivados por el levantamiento zapatista de 1994 en Chiapas decidieron emprender la lucha por la municipalización para resarcir el atraso de la comunidad, la cual era en ambas primordialmente indígena; desde esa coyuntura, otras comunidades no necesariamente poseedoras de población indígena como en los dos casos mencionados también se sumaron a la ola pro-municipio libre en el estado, la cual según la investigación de Efraín Quiñonez León entre el año de 2001 y 2014 había llegado a tener el estado no menos de 17 solicitudes de municipalización⁵⁶.

Pese al ánimo provocado por el EZLN en Veracruz y el esfuerzo también de otras comunidades no conformados mayormente por población indígena, según la propia investigación de Efraín Quiñonez, es difícil en dicho estado que las peticiones de municipalización culminen a favor de dicha demanda ciudadana, y los que consiguen su ascenso en su status político atraviesan diversas trabas administrativas. El autor define esto por medio del caso del municipio de Carlos A. Carrillo:

En Veracruz, pese a las demandas para la creación de nuevos municipios, no es muy frecuente que las luchas autonómicas de los pueblos puedan conquistar dichos anhelos; Carlos A. Carrillo es uno de los cinco que se ha creado en los últimos 20 años. Después del alzamiento zapatista de 1994 en el Estado de Chiapas, constituye el primero en que se inicia una lucha por su autonomía de Cosamaloapan, municipio del cual eran parte. En efecto, desde los primeros días de enero de 1994, los ciudadanos de la localidad plantean públicamente independizarse mediante una serie de protestas que incluyeron la toma del palacio municipal, huelgas de hambre, plantones; entre otro tipo de acciones con el fin de que las actores políticos atendieran sus peticiones de

⁵⁵ Pierre Gaussens, “Al asalto del ayuntamiento...”, pp. 268.

⁵⁶ Efraín Quiñonez León, “Nuevos municipios y viejas prácticas. Una aproximación a la creación de nuevas municipalidades en Veracruz” (55 Congreso Internacional de Americanistas “Conflicto, paz y construcción de identidades en las Américas”, San Salvador, El Salvador, del 12 al 17 julio del 2015. https://www.academia.edu/36194202/Nuevos_municipios_en_Veracruz) pp. 6-7.

emancipación, toda vez que el ayuntamiento al que pertenecían no sólo los ignoraba sino que, además, no atendía las necesidades de la población⁵⁷.

Otro ejemplo de un municipio creado en el periodo descentralizador y de cambio de siglo es el de Tonanitla, en el Estado de México, el cual en el año de 2003 vio cumplida la meta que había buscado principalmente desde 1991. Este caso ejemplifica un elemento presente en los movimientos pro-municipio que es el del factor identitario, el cual tiende a tener diversos matices. En el caso de Tonanitla, su movimiento se había caracterizado por presentarse en una población con un perfil apartidista, manteniendo la organización de la comunidad con base en la tradicional presencia de las asambleas públicas, esto se buscó mantener una vez alcanzada su municipalización, ya que el perfil apartidista no solo permitía que la comunidad discutiera a través de sus representantes la administración de la localidad, sino que existía una renuente postura a que con el sistema de partidos se establecieran “gente de fuera” en el nuevo gobierno⁵⁸, esta resistencia la habían ejercido, incluso, siendo parte de otra comunidad, ya que no votaban en las elecciones municipales, dado que argumentaban su abstención en su posición de no votar por alguien no conocido por ellos.

Así como en los caso de Tonanitla o el estado de Veracruz luego del levantamiento armado del EZLN, la experiencia comunitaria cimentada en la capacidad de organización tradicional, apego al territorio o la identidad son algunas de las bases que sustentan los procesos sociales en busca de la municipalización. Esta idea de ser municipio no es el fin, sino el comienzo o primer objetivo del desarrollo local. Con estas bases de interpretación y como herramientas conceptuales de estudio, recurrimos a la definición de José Juan Valdés sobre “municipalización”, la cual define como un proceso que comienza con un conjunto de demandas concebidas desde las comunidades involucradas que buscan concretar en su sociedad elevar el nivel de gobierno a rango municipal, por lo cual dichos procesos no solo construyen argumentos constitucionales, sino que conciben en la colectividad otros

⁵⁷ Efraín Quiñonez León, “Nuevos municipios y viejas prácticas...”, pp. 9.

⁵⁸ Edgar Noé Blancas Martínez, “La lucha social por y en el municipio de Santa María Tonanitla como regulación, en el marco de la descentralización neoliberal” en Ricardo Romano garrido y Carlos Bustamante López (Coordinadores) *Teoría y Metodología del análisis sociopolítico* (Universidad Autónoma de Tlaxcala Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional, CIISDER, Tlaxcala, México, 2013) pp. 189.

argumentos y categorías internas como lo son el sentido de pertenencia, el apego al territorio, la organización comunitaria y la participación social⁵⁹.

Así como pueden prevalecer en los estudios de municipalización un perfil popular, es evidente en algunos casos que la presencia de poderes locales, partidos políticos o grupos empresariales, entre otros, pueden ser determinantes a la hora de elevar el rango político de una comunidad. Un caso muy significativo se encuentra en el estado de Quintana Roo, el cual luego de convertirse en un estado pasó por un periodo de municipalizaciones muy amplio, esto incentivado por el impacto de la economía turística, lo cual representó en el periodo de la década de los años setenta y noventa un proceso complejo de reestructuración territorial.

Como señala la investigación de Ana García de Fuentes, Samuel Jouault y David Romero, luego de que Quintana Roo se convirtiera en una entidad federativa diversas delegaciones pasaron a ser municipio en 1975. Los municipios creados fueron: Benito Juárez, Isla Mujeres y Cozumel, Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos, asimismo, en la década de los años noventa se sumaron Solidaridad, Tulum, Bacalar y Puerto Morelos; este fenómeno municipalizador en el estado se debe, según distintas investigaciones, principalmente al desarrollo turístico de la región de la península de Yucatán, el cual al tener destinos como Cancún, provocó que comunidades aledañas fueron absorbidas por un proceso de reconfiguración del espacio, esto por la disputa de los grupos empresariales, las élites locales y las comunidades asentadas en el estado en dicho periodo⁶⁰, definido por Marie dit

⁵⁹ José J. Valdés Hernández, *La municipalización como palanca de desarrollo. Dinámica organizacional de los actores locales en San Ignacio Cerro Gordo, durante el proceso de municipalización, 1998-2008* (CUCHS, Universidad de Guadalajara, Colección Graduados, No. 10, Serie Sociales y Humanidades, Jalisco, México. 2010. Consultado el día 6 de febrero de 2021. http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/cgraduados/pdf/sin/5_La_municipalizacion_como_palanca_de_desarrollo.pdf) pp. 9.

⁶⁰ Ana García de Fuentes, Samuel Jouault, David Romero, “Representaciones cartográficas de la turistificación de la península de Yucatán a medio siglo de la creación de Cancún” (Investigaciones Geográficas, Instituto de Geografía, UNAM, eISSN: 2448-7279 • DOI: dx.doi.org/10.14350/rig.60023, ARTÍCULOS, Núm. 100, Diciembre, 2019, e60023. Consultado el 13 de noviembre de 2021. www.investigacionesgeografias.unam.mx) pp. 11.

Chirot, de “turistificación⁶¹”, el cual derivó en la nueva delimitación territorial por un claro impacto de los intereses económicos locales.

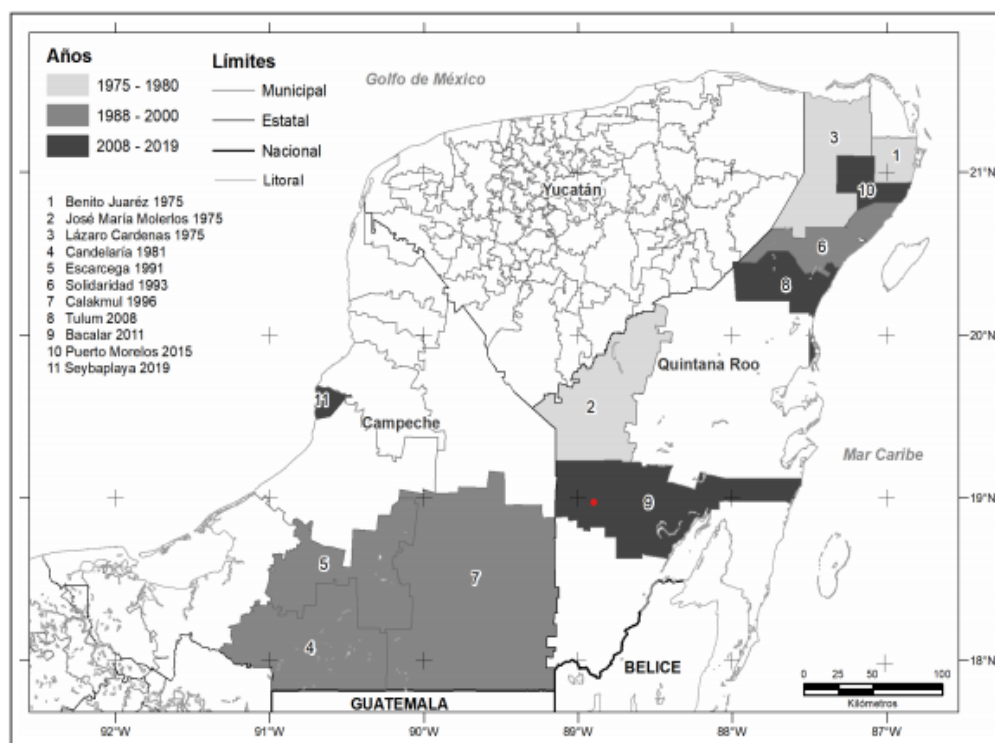


Figura 8. Proceso de municipalización. Fuente: revisión hemerográfica.

Imagen 3. Figura 8 del texto de Ana García de Fuentes, Samuel Jouault, David Romero, “*Representaciones cartográficas...*” pp.12, en ella se muestran las municipalizaciones ocurridas en el marco de la turistificación de Quintana Roo, Campeche y Yucatán entre 1975-2019.

De esta forma, podemos ejemplificar que si bien en los textos que versan sobre las municipalizaciones hay una tendencia a un perfil popular, es demostrable en algunos casos, que existe un peso determinante de elementos políticos, económicos o bien de los grupos empresariales, de poder local o partidarios. Así, siguiendo la opinión de Ever Sánchez Osorio, quien a su vez sigue el análisis de Jeffrey W. Rubín, en su estudio acerca de la municipalización de la comunidad de Vicente Guerrero en Tabasco, es factible siempre en las hipótesis contemplar las variantes no exclusivamente populares, aunque estas predominen o sean las más evidentes: “...a pesar de que la lucha por el municipio parte de demandas

⁶¹ Marie dit Chirot, Pour un morceau de terre. Enjeux sociaux et politiques de la valorisation touristique de l'espace au Mexique (Tesis de Doctorado. Caen, Université de Caen- Basse Normandie, Francia, 2014) en Ana García de Fuentes, Samuel Jouault, David Romero, “*Representaciones cartográficas...*”, pp. 12.

*populares, lo que finalmente decide sobre la formación de nuevos ayuntamientos son grupos sociales de poder, intereses y de clase relacionados con los gobiernos existentes*⁶².”

El trabajo de Ever Sánchez puede ser muy útil para demostrar no solo el ánimo municipalizador en el contexto descentralizador en Tabasco, sino los conflictos que este periodo representó al conjugarse con procesos de alternancia partidista. En dicho estado una base importante de organización social han sido los Comités Integradores, los cuales han ayudado a una organización de comunidades diversas en tanto ciertos aspectos, estos los define el autor de la siguiente manera:

El objetivo principal de los CI era conciliar dos realidades, la urbana y la rural, dotando de infraestructura básica y promoviendo el desarrollo endógeno de las comunidades, ubicando su integración física dentro de la relación pueblo-gobierno... un CI es un conjunto de comunidades, una región determinada por núcleos poblacionales, regulado por la población con mayor número de habitantes y de más importancia que las restantes. Los aspectos considerados para que una comunidad o pueblo pudiera ser el centro de regulación fueron la ubicación geográfica, la infraestructura, el territorio y la producción⁶³.

Esta comunidad de Vicente Guerrero, parte entonces del municipio de Centla y que formó parte a su vez de un CI de los más importantes, fue el núcleo de la alternancia en el estado, ya que en el año de 1989 la comunidad cansada por la falta de atención del partido dominante en la entidad (PRI), decidió votar en la elección de delegados municipales preferentemente por los miembros del PRD, situación que hizo que la villa de Vicente Guerrero tuviera el primer representante de alternancia, sin embargo, lejos de una recepción pacífica del nuevo delegado, el PRI, acusó a la población de la comunidad, decidió retirar todo el apoyo en todos los rubros a Vicente Guerrero. Ante este agravio, se decidió emprender la campaña por la municipalización.

La importancia del triunfo se hallaba en que Vicente Guerrero era el lugar más importante en el municipio de Centla (después de la cabecera municipal, el Puerto de Frontera) y también un lugar que por su ubicación geográfica tenía la influencia social y económica más importante de la región, representando así un desafío directo al control político y económico de la administración municipal. La respuesta del

⁶² Ever Sánchez Osorio, “Gobernabilidad y sujetos emergentes: la disputa por el municipio No. 18 en Tabasco”, (Segundo Congreso Internacional de Ciencias Sociales en el Sureste Mexicano, Mesa: Gobernabilidad democrática y gestión de gobierno, México, s.f.) pp. 1.

⁶³ Ever Sánchez Osorio, “Gobernabilidad y sujetos emergentes...”, pp. 6.

gobierno municipal (se puede pensar que también la del estado) fue alejar todo beneficio y apoyo para Vicente Guerrero⁶⁴.

Ante estas consideraciones y ejemplos ¿por qué la descentralización es un elemento importante? Con el paulatino proceso de la descentralización y desconcentración administrativa del gobierno mexicano un aspecto importante de los municipios se puso nuevamente en discusión: la autonomía. Asimismo como señaló Mauricio Merino, México tiene municipios autónomos, pero pobres⁶⁵. Esto último abre un aspecto importante a considerar: la redistribución económica de los recursos. Con las reformas de 1983, 1987, 1994⁶⁶ y 1999 los municipios se fortalecieron constitucionalmente, adquiriendo mayores márgenes para la administración y obtención local de recursos intocables, los cuales crearon nuevos mecanismo para concretar dichas tareas, no obstante, la pobreza en las comunidades y la desigual distribución de los recursos continuó.

No en vano, cuando se presentaron las circunstancias constitucionales de las reformas entre los últimos veinte años del siglo, los actores locales especialmente aquellos de un perfil político-administrativo o empresarial, adoptaron a sus intereses municipalistas el momento de la descentralización. Tal acto, dio forma a los movimientos municipalistas con un perfil y un discurso reivindicador de la condición social de los habitantes, asimismo, justificaron sus movimientos en el marco descentralizador como parte de un proceso social que lucha en contra de la exclusión, el abandono y la marginalización⁶⁷.

Las extendidas facultades de los municipios en específico en los márgenes económicos se suman a el paulatino proceso de reorganización administrativa, el cual apuntó a que cada municipio fuera lo suficientemente capaz para administrarse de forma autónoma, además, el hecho de ser municipio reduciría a las comunidades los filtros y podrían acercarse de forma directa a los recursos. El desarrollo como argumento de la municipalización en el

⁶⁴ Ever Sánchez Osorio, “Gobernabilidad y sujetos emergentes...”, pp. 8.

⁶⁵ Mauricio Merino, “*Los municipios de México...*”, pp. 769.

⁶⁶ Con esta reforma al artículo 105 el día 31 de diciembre de 1994 se impulsó a que los municipios pudieran interponer controversias constitucionales, situación que ayudó puntualmente a que los gobiernos municipales pudieran defenderse con mayores márgenes constitucionales ante las desigualdades en las relaciones entre los ámbitos de gobierno, véase para ello el texto de Carlos Ferrer Silva, “La controversia constitucional y el Municipio”, en Manuel Gonzáles Oropeza y David Cienfuegos Salgado (coordinadores), *El Municipio en México* (Universidad Autónoma de Coahuila, Editorial Laguna, México, 2007. consultado el 30 de junio de 2021. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3027/10.pdf>) pp. 203-220.

⁶⁷ José J. Valdés Hernández, *La municipalización como palanca de desarrollo...*, pp. 12.

marco de la descentralización mexicana se sustenta en una idea a futuro de mejoras en las condiciones de vida, lo cual entre 1980 y el año 2000 impulsó la creación de nuevos municipios justificando sus movimientos locales en busca de la municipalización señalando como factor determinante a la exclusión y marginalidad económica de las delegaciones.

La década de los noventa en México es una década que apuntó a la reconfiguración del Estado mexicano. La revaloración del ámbito de gobierno municipal fue una consecuencia de las circunstancias económicas de inicios de los años ochenta, pues no hay alguna razón que nos diga que anterior a esas circunstancias de emergencia el Estado mexicano estaba dispuesto a dar mayor autonomía a un ámbito de gobierno. Asimismo, se retomaron las formas de “autogobierno de la comunidad”, el cual se ajustó a las condiciones de las expresiones reivindicativas y de lucha del Neo-Zapatismo en Chiapas o bien en los movimientos pro-municipio en México.

Como señala Tonatiuh Guillen, la década de los noventa llevó en el papel constitucional al municipio como un actor público de primer nivel⁶⁸, no obstante, sus dificultades para alcanzar el óptimo desarrollo continuaron. Si bien se sostuvieron las complicaciones locales, con el proceso de la descentralización se formaron nuevos papeles a nuevos actores locales que representan a una nueva dinámica política y socioeconómica del municipio. Los procesos locales por la municipalización en México en el paso del periodo descentralizador resignificó no solo el papel de los actores locales, sino de la democracia como parte fundamental de la forma de gobierno, de ahí que los movimientos pro-municipio se apegaran a la idea de la reivindicación democrática en los mismos procesos locales. Según Luis Villoro, en su texto *Reformas políticas y perspectivas de la democracia* para el año de 1977 según algunas encuestas en el Distrito Federal mencionadas en dicha obra demostraron que la población consideraba que no existía la capacidad de participación en la política, las cifras arrojaron un 89.4% del 100% de entrevistados⁶⁹.

Por último, un aspecto importante a detallar es de los actores en las municipalizaciones ¿cómo son los agentes de la municipalización en el contexto

⁶⁸ Tonatiuh Guillen, *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política* (Editorial Porrúa, El Colegio de la Frontera Norte, Colección Las ciencias sociales, Tijuana, México, 1996) pp. 13.

⁶⁹ Luis Villoro, “La reforma política y las perspectivas de la democracia”, en Pablo G. Casanova, Enrique Florescano, *México, hoy* (Siglo XXI, 4ta edición, D.F. México, 2003) pp. 353.

descentralizador? Buena parte de los agentes de las municipalizaciones, sobre todo los cabecillas del movimiento, son identificados como parte del ámbito político, administrativo o empresarial⁷⁰. Sus características se dan primordialmente debido a su trayectoria laboral, incluso, podríamos considerar aquellos con una historia en los sindicatos que se convirtieron en los representantes de la comunidad en los procesos locales de municipalización. Estos actores asumen la responsabilidad de la conformación de los comités, juntas, manifestaciones o movimientos políticos y sociales a favor de su causa.

La presencia de los movimientos por la municipalización, como hemos mencionado, tienen la característica de su duración. En algunos casos dichos procesos tienden a durar alrededor de una década o más. Estos implican un nivel de compromiso con la idea de la municipalización, la cual se trabaja y fomenta por diversos medios, ahí es donde entra la población y su capacidad de organización, difusión de las ideas políticas, la dinámica de la sociedad civil y de mecanismos legitimadores de los movimientos políticos. La escuela, la calle, el centro de gobierno, el hogar, el trabajo y las plazas discuten la municipalización. Por tal motivo, las bases de la creación de nuevos municipios en el marco descentralizador implican la notable participación, y el incremento de la misma, en las actividades políticas de parte de la población. Asimismo, en los agentes de la municipalización dentro de sus argumentos impera la noción de una identidad local. El territorio, la tradición y la vida comunitaria se vuelven un argumento para conseguir las municipalizaciones, en donde esta funciona y se complementa cuando las comunidades dispuestas a municipalizarse se plantean la exclusión y la marginalidad con las que son tratadas, y por ende, aspiran y ven posible por tal de conseguir el control local de los recursos a la municipalización.

El camino de la descentralización y desconcentración administrativa estuvo acompañado, como hemos visto, no solo por la iniciativa del Estado mexicano por reformar el gobierno nacional, sino que presencié distintas manifestaciones a lo largo de la nación que expresaron la inconformidad y la necesidad de participación política, además, proyectó sobre el final del siglo pasado la intención de muchos poblados, delegaciones y comunidades por mejorar su condición y sus posibilidades de desarrollo y crecimiento local. Asimismo, fenómenos políticos como la alternancia, la apertura política, la entrada al neoliberalismo,

⁷⁰ José J. Valdés Hernández, *La municipalización como palanca de desarrollo...*, pp. 24.

los levantamientos armados indígenas y la búsqueda de la reivindicación de sus comunidades enmarcaron el último par de décadas en la política nacional.

La autonomía como característica de los gobiernos municipales volvió al debate debido al camino emprendido por descentralizar el país. Las reformas de 1977, 1983, 1987, 1994 y 1999 cubren el marco constitucional de la existencia y los cambios en la misma de la institución municipal como ámbito de gobierno. Otro aspecto importante que se reivindicó sobre el paso descentralizador fue la participación ciudadana. Sumado a procesos paulatinos de alternancia y del incremento en la participación política de la sociedad civil y de los partidos políticos, la participación ciudadana se expresó por diferentes canales, una de ellas la búsqueda de municipalización, que fue una característica importante de dicho periodo, incluso, llegó a ser el paso de 1980 a el año 2000 como el periodo de mayor número de municipalizaciones (véase imagen 2).

Así, con este panorama en el siguiente capítulo se realiza un estudio de caso y se describe cómo es que la descentralización fue un aspecto importante en el discurso a favor de la municipalización de Playas de Rosarito. Así como se han estudiado otros procesos de municipalización, el caso seleccionado nos permitirá identificar cómo es que los actores locales y agentes del proceso de municipalización incentivaron las manifestaciones a favor de la misma causa en la sociedad civil rosaritense, cómo se sobrellevo un proceso de catorce años y cuáles son las características más importantes de lo que se consideró sería el “municipio modelo” de Baja California. Así, teniendo a la descentralización como telón de fondo y analizando un proceso local de municipalización, vemos cómo es que esta tuvo su influencia y cuál fue su papel en uno de los tantos municipios creados en México en dicho periodo.

CAPÍTULO III

RUMBO AL MUNICIPIO “MODELO”. EL EFECTO DESCENTRALIZADOR EN EL PROCESO DE MUNICIPALIZACIÓN DE PLAYAS DE ROSARITO, 1981-1998

*Los municipios se consolidaron como espacios de lucha.
Carlos Martínez Assad, “Los sentimientos de la región...”*

...la descentralización debería jugar un papel importante en el desarrollo de México al modificar los roles en los espacios locales con el objetivo de dar solución a las demandas sociales.

Oscar Alfonso Martínez, 2013

3.1. A un proceso local, un complejo contexto nacional.

La presencia de las múltiples regiones en México ha hecho que cada suceso en la historia de esta nación tenga una interpretación diferente, debido a las condiciones y particularidades que caracterizan a cada una de ellas y de las sociedades locales que las componen. La puesta en marcha de la descentralización de la vida nacional con Miguel de la Madrid Hurtado como su principal promotor no es la excepción, siendo un proceso que arrojó diversas experiencias a partir del año de 1982, teniendo diferentes episodios, siendo un fenómeno principalmente político, económico y social.

Los cambios que enarbolaban la reivindicación de la vida municipal y las pequeñas comunidades del país por medio de la descentralización tuvieron diferentes lecturas y repercusiones. Para algunos significó la apertura de una ventana que mejoraba su autonomía para gestionar su economía local y con ello resolver en el corto y mediano plazo las

necesidades del municipio; para otros que no eran un municipio libre significó la posibilidad de emprender proyectos con el fin último de llevar a cabo un factible desarrollo local siendo una meta, pero no el fin último, alcanzar la municipalización.

En este escenario de reformas y cambios en las labores administrativas del Estado mexicano que va desde 1980 a comienzos del siglo XXI se llevaron a cabo diversas estrategias que repercutieron no solamente en el ámbito económico de la nación, sino también en lo político. Sumado a este panorama reformador del federalismo, tuvieron lugar a lo largo del país diversos procesos de municipalización, de los cuales algunos adoptaron las banderas políticas recientes en su momento acerca de la reivindicación del ámbito municipal de gobierno y la autonomía política-económica del mismo.

El aumento de las municipalidades en México desde 1980 fue una realidad, lo cual se acompañó por otros cambios importantes en el escenario político y democrático de la nación, esto reflejado al incrementarse los gobiernos ya sean municipales o estatales encabezados por la oposición partidista. Baja California fue un enclave importante en dicho periodo, puesto que en las elecciones para la gubernatura del estado en 1989 el candidato del PAN, Ernesto Guillermo Ruffo Appel, consiguió el triunfo, siendo el primer gobierno estatal emanado de la oposición.

Este mismo estado que para el año de 1980 contaba con solo cuatro municipios - Tijuana, Ensenada, Tecate y Mexicali- ya presentaba acercamientos a la organización y representantes del PAN en el estado. Su actuación se robusteció especialmente a fines de dicha década de los años ochenta, gracias al apoyo de los sectores de la sociedad bajacaliforniana de clases medias y empresariales que decidieron sumarse al PAN para hacer un contrapeso al PRI en el estado, situación que lo hizo figurar con gran fuerza para el año de 1989. Al mismo tiempo que este partido se fortalecía estatalmente y que en el contexto político y económico nacional se apostaba por la descentralización, en la delegación de Playas de Rosarito, perteneciente a Tijuana, comenzó a gestarse el movimiento por la municipalización, el cual adoptó públicamente el discurso descentralizador. El objetivo de presentar el caso de la municipalización de Playas de Rosarito es plantear cómo es que las reformas al artículo 115 constitucional de 1983 -las cuales se inscriben en un contexto que

protagonizó la descentralización administrativa- fueron utilizadas para concretar un objetivo por el desarrollo local, siendo ello la búsqueda de la municipalización de la delegación.

Así, luego de haber planteado cómo se presentó el municipio en México como ámbito de gobierno en el paso de los antecedentes revolucionarios hasta la entrada de la década de los años ochenta, toca el turno de plantear cómo es que estas reformas al municipio libre y la concepción de la vida municipal y la descentralización de la vida nacional tuvieron su efecto en algunos de los diversos procesos locales que buscaron por medio de la municipalización la autonomía para alcanzar su desarrollo local a fines del siglo XX. Este fue el caso de Playas de Rosarito, de 1981 a 1998. No sin antes ahondar lo necesario en este particular periodo de cambio.

3.2. El proceso de municipalización de Playas de Rosarito, 1981-1998. Entre el impacto de la descentralización y el impulso de la alternancia.

Este proceso de municipalización tuvo su origen en un episodio que enfrentó a la población de la delegación frente a las autoridades municipales, estatales, incluso, federales. Dichos enfrentamientos se debieron a diversas medidas que el Gobierno Federal, por medio de sus secretarías, ejecutó sobre el territorio de la delegación para resolver una problemática añeja en el poblado de Rosarito: la irregularidad en la tenencia de la tierra. Diversos estudios han demostrado que la tenencia de la tierra en la delegación Playas de Rosarito estuvo poco regulada, lo que propició un modelo casi anárquico para el establecimiento de asentamientos humanos, lo cual a su vez generó disputas entre la posesión de la tierra y los títulos de propiedad¹.

Hasta antes de que el Territorio Norte de Baja California se convirtiera en estado, los gobiernos municipales habían pasado por diversos cambios en sus márgenes y facultades administrativas, incluso, hubo ocasiones en que fueron desaparecidos los ayuntamientos²,

¹ Cesar Barrios Prieto, “La gestión local de conflictos socio-territoriales en el desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito, 1983-2010” (Tesis para optar por el grado de Maestro en Desarrollo Regional. COLEF, Baja California, México, 2010. Fecha de descarga: 3 de enero de 2021. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2008767/>) pp. 63-68.

² Alejandro Mungaray Lagarda y Marco Antonio Samaniego López, “De 1945 a nuestros días. Internacionalización económica y democracia política en Baja California”, en Marco Antonio Samaniego López (coordinador) *Breve historia de Baja California* (Editorial Porrúa, Universidad Autónoma de Baja California, Serie Conmemorativa 50 Aniversario UABC, Mexicali, Baja California, 2006). pp. 210.

como ocurrió entre 1927 y 1928 cuando Abelardo L. Rodríguez convenció a Plutarco Elías Calles de que los municipios existentes en el territorio eran un obstáculo para la correcta gestión administrativa. La postura de Abelardo L. Rodríguez para dicha acción se basó en la entonces desaparición del Distrito Federal como ayuntamiento³. Posteriormente ya convertido en un estado más del país, en el año de 1968 sucede la suspensión de los ayuntamientos de Tijuana y Mexicali, cuando después de unas elecciones polémicas donde supuestamente habrían ganado los candidatos del PAN en los municipios de Tijuana y Mexicali, se reportaron días después de los comicios ciertas irregularidades en el proceso, debido a ello, estos resultados fueron anulados, instaurándose concejos municipales en ambos municipios⁴.

Rosarito por su parte, había sido parte tanto del municipio de Tijuana, así como de Ensenada en distintas etapas. En 1887 era comisaria municipal de Ensenada de Todos los Santos, para 1900 se convirtió en subprefectura política de Ensenada, en 1920 fue delegación política administrativa de Ensenada y cinco años más tarde se convirtió en delegación de Zaragoza. En 1944 pasó a ser delegación política del Territorio Norte y en 1953 obtuvo su calidad de delegación de Tijuana, status que conservó hasta 1995⁵.

Dentro de las etapas supervisadas sobre la organización de las propiedades y la regularidad en la tenencia de la tierra en la comunidad se encuentra la etapa ejidal, la cual comenzó desde la década de los años treinta, específicamente en 1938 con la formación del Ejido Mazatlán, este hecho se vinculó para algunos habitantes de la comunidad con el llamado “asalto a las tierras” en Mexicali un año atrás en 1937⁶. Este ejido es parte fundamental para el desarrollo del poblado de Rosarito, puesto que del mismo se han adquirido ciertas hectáreas para diversas causas. Este ejido fue expropiado en diversas etapas con el objetivo de dar espacio a la construcción de viviendas para trabajadores, prueba de ello fue la expropiación que tuvo lugar en 1964 durante el sexenio de Adolfo López Mateos realizada para tal finalidad. Sobre la segunda mitad del siglo veinte se presentó un mayor

³ Marco Antonio Samaniego, Prólogo de la obra de Abelardo L. Rodríguez “Memoria administrativa del Gobierno Norte de la Baja California, 1924-1927” (SEP, UABC, Colección Baja California, Nuestra Historia V, Baja California, México, 1993) pp. 27.

⁴ *El Heraldo de Baja California*, “Congreso decidirá si anula las elecciones”, edición del miércoles 12 de junio de 1968, Año 27, Núm. 8,019, Tijuana, Baja California. pp. 1 y última página.

⁵ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito. Vida municipal. 1995-2005* (Editorial ILCSA, Tijuana, B.C, 2005)pp.7

⁶ Jesús Ortiz Figueroa, *Rosarito y sus raíces históricas* (IIH-UNAM, UABC, Tijuana, México, 1983) pp. 22

interés en los proyectos de urbanización en la ciudad de Tijuana, llevándose a cabo tales proyectos entre 1960 a 1980, no obstante, este momento urbanizador del municipio tuvo diversas interpretaciones para la delegación.

Por un lado, este proceso de urbanización tuvo un efecto positivo en la delegación, porque se construyeron obras de utilidad pública para resolver la falta de servicios públicos eficientes, como el acueducto La Misión-Rosarito-Tijuana, la construcción de la planta termoeléctrica y la desaladora de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), así como las instalaciones de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la carretera escénica de cuota Tijuana-Ensenada con lo que se buscó ahondar en materia de infraestructura a beneficio de la comunidad en el municipio⁷. Esto conformó parte del proceso a gran escala de urbanización dentro de Tijuana, en el cual también se habían puesto en marcha campañas de reacomodo de asentamientos irregulares y dar paso también a la magna obra de la década de los años setenta en el municipio: la canalización del Río Tijuana, dando pie a una etapa de reconfiguración de la imagen de la ciudad⁸.

Aunque hubo una mayor atención a la condición de la infraestructura en el municipio de Tijuana y con ello algunas obras que beneficiaron a la población rosaritense, anteriormente a 1980 diversas investigaciones y estudios socioeconómicos llevados a cabo por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (I.E.P.E.S) expusieron las deficiencias que existían en la delegación: carencia de servicios básicos dentro de la comunidad como el servicio de luz, drenaje, agua potable y algunos otros considerados elementales⁹, las cuales no se solucionaron del todo con este momento urbanizador.

Así pues, durante este proceso de urbanización y hasta la década de los años ochenta, previo a los años del proceso de municipalización, se hacía visible la sensación de malestar por la falta de atención a la delegación. En 1981 la situación llegó a su punto más álgido cuando la Secretaría de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas (SAHOP), creada en 1976, decretó la expropiación de una importante cantidad de territorio de la delegación que

⁷ Oscar Ortiz, “Rosarito a partir de los años treinta”, en David Piñera Ramírez (coordinador), *Panorama histórico de Baja California* (UABC, México, 1983) pp. 565-566.

⁸ David Piñera y Gabriel Rivera, *Tijuana en la historia. Tomo III. Las últimas seis décadas* (IMAC-Tijuana, Instituto Tijuana Renacimiento, Tijuana, México, 2009) pp. 49-73.

⁹ Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (I.E.P.E.S). *Estado de Baja California. Problemáticas* (I.E.P.E.S, PRI, CEPES, México, 1969)

era en la práctica casi la totalidad de la misma, lo cual derivó en la formación de organizaciones y comités de defensa de las propiedades ante este hecho tomado como un agravio¹⁰. Esta secretaría fundada en 1976 representó parte de los intentos del Estado mexicano por tratar de resolver algunas de las problemáticas más añejas en el país, tal como era el caso de las numerosas propiedades en la irregularidad y la proliferación de asentamientos humanos irregulares, para ello se decidió solucionar dicha problemática a través de distintas medidas, incluidas la expropiación.

Este tipo de medidas de expropiación responden también a un escenario internacional, ya que en el año de 1976, como se mencionó anteriormente, se llevó a cabo en Vancouver, Canadá, la reunión denominada “Hábitat 1”, como parte de las acciones dirigidas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La temática principal de dicha reunión era crear en los países los medios suficientes y bases legales para que la población tuviera acceso a lo que se consideraban “bienes urbanos”, es decir, vivienda, suelo, agua, drenaje entre otros¹¹. El territorio pasó a ser, mediante la aplicación de las recomendaciones de dicha reunión, un asunto prioritario para el gobierno federal en México y se convirtió en una bandera más del cambio en la sociedad y el funcionamiento del Estado mexicano.

Como puede leerse en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de noviembre de 1981 la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas decretó la expropiación, por utilidad pública de 5 fracciones del Rancho El Rosario, ubicado en el municipio de Tijuana, con la finalidad de integrarlas al Patrimonio del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular.¹² Con este decreto

¹⁰ Juvenal Arias, “Fundación de Playas de Rosarito”, en María Isabel Verdugo Fimbres, et.al, *Fundación de las ciudades de Baja California* (Gobierno del Estado de Baja California, Tijuana, Baja California, México, 2020. Consultado el día 9 de enero de 2021. https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/icbc/libros/Fundaci%C3%B3n%20de%20las%20ciudades_digital.pdf) pp. 61.

¹¹ Alicia Ziccardi y Carlos Martínez Assad, “El municipio entre la sociedad y el Estado” (*Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales, año XLVIII, Núm. 4, Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 3 de enero de 2021. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/5199>) pp. 9.

¹² Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF). *Secretaría de Asientos Humanos y Obras Públicas. Decreto por el que se declara de utilidad pública la ejecución de las acciones necesarias para el mejoramiento y poblamiento del centro de población de “El Rosarito” y se expropian en favor del Gobierno Federal 5 fracciones del Rancho El Rosario, ubicado en el municipio de Tijuana para integrarlas al Patrimonio del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular*. Martes 3 de noviembre de 1981. México D.F. pp. 11. Consultado el día 9 de enero de 2021.

expropiatorio se hizo evidente el problema de la irregular posesión de las tierras en dicha delegación y que no se había atendido de manera apropiada.

Luego de publicarse el decreto en el Diario Oficial de la Federación hubo reacciones encontradas, ya que en efecto eran conscientes algunos miembros de la sociedad afectada de que la irregularidad en la tenencia de la tierra era una realidad, Juvenal Arias Pérez, uno de los estudiosos del tema y quien participó en el proceso de defensa de las propiedades y municipalización, recuerda la situación de la siguiente forma:

... el decreto traía originalmente buenas intenciones. Se trataba de regularizar la tenencia de la tierra, que siempre ha tenido problemas y seguimos teniendo problemas de tenencia de la tierra,... en algunos momentos en cuestión de burocratismo por ahí se presentó de manera equivocada y a lo que se trataba de expropiar según el decreto era a toda la tierra, dándole a los propietarios la opción de que se mantuviera por un terreno mínimo y que pagaran lo que habían pagado anteriormente, esto hizo que la gente pues reaccionara y efectivamente hubo... se creó esa efervescencia¹³.

Se puede apreciar que el decreto expropiatorio se generó para resolver un problema, al menos desde la óptica del Gobierno Federal, mismo que fue acompañado por un plan que implicaba el poblamiento ordenado y el desarrollo de la comunidad presente en la delegación para 1981, sumado a la acción de traer a la regularidad dichos terrenos. Aun con esto, se generó una reacción de defensa tras dicho decreto. La respuesta inmediata fue en la comunidad la formación de un comité pro-defensa de las propiedades a expropiar con la intención de echar atrás el decreto del 3 de noviembre de 1981.

Para inicios de 1982 ya se habían presentado algunos esfuerzos por frenar la expropiación, incluidos diversos amparos, los cuales fueron comunicados hasta el centro del país, sin embargo, los mismos jueces del Distrito Federal no los aceptaron como válidos. Asimismo, se presentó un conflicto por la jurisdicción de las competencias entre los niveles de gobierno, quienes para el mes de enero de 1982 no sabían en concreto quién podría atender los amparos de la población afectada¹⁴. Ante este escenario, los afectados robustecieron su intención de echar abajo dicho decreto, no obstante, el día 15 de abril el subsecretario de la SAHOP presente en el estado, Manuel Velázquez Carmona, ante una reunión de propietarios

¹³ Entrevista Juvenal Arias Pérez, por Tepuri Kortright David Ricardo, 03 de mayo de 2021.

¹⁴ Felipe Morales Ortiz, "Jueces de Distrito Federal no aceptan amparos de Rosarito", *El Heraldo de Baja California*, año. 40, Núm. 13,098, Tijuana, B. C., 23 de enero, 1982, pp. 1-A y 8-A

rosaritenses afectados por dicha expropiación recalcó que este se mantendría y que no se derogaría el decreto de expropiación¹⁵. Sumado a esta negativa por declinar el decreto, tuvo lugar un momento delicado para la credibilidad del movimiento de defensa cuando se publicó en el diario tijuanense de *El Herald de Baja California*, que dentro de la comunidad rosaritense se falsificaban títulos de propiedad. Esto último puso en serio predicamento el movimiento defensor.

El subsecretario de la SAHOP denunció que la existencia de estos títulos falsos tenían la intención de amparar grandes cantidades de tierra de aquellos que se oponían a la expropiación aún y cuando existían pruebas del beneficio de la misma medida¹⁶. Mencionó también que desde la creación del decreto 1,890 lotes se habían verificado y regularizado, y agregó que algunos propietarios, como los entonces representantes del Ejido Mazatlán, dueños de más de 100 hectáreas, pedían la intervención de otras secretarías -como la Secretaría de la Reforma Agraria- a que les ayudarían a poner las cosas en su favor, evitando por su intervención el decreto de expropiación¹⁷.

La situación continuó y ante las denuncias del subsecretario de la SAHOP de la aparición de títulos falsos, la comunidad también aprovechaba los espacios de la prensa para denunciar esta serie de considerados “deshonestos” esfuerzos de la SAHOP, calificándolos de ser solo un intento de despojo a los rosaritenses¹⁸. La irregularidad de la propiedad en la delegación sumada a la delicada situación de los títulos falsos hizo inevitable la expropiación para mediados del año de 1982.

Para la SAHOP y de su representante en el estado, el decreto respondía al uso inapropiado de la tierra y a la presencia de asentamientos irregulares en prácticamente todo el poblado de Rosarito, de ahí las dimensiones de dicha expropiación. Al mismo tiempo, denunciaba que en dicha delegación se habían vendido terrenos ejidales a particulares. Esta denuncia fue especialmente importante para mantener el decreto de expropiación, puesto que

¹⁵ Guadalupe Hernández Trujillo, “No abrogaran el decreto de expropiación de Playas de Rosarito”, *El Herald de Baja California*, año. 49, Núm. 13.167, Tijuana, B.C, 15 de abril de 1982, pp. 8-A

¹⁶ Ricardo Acevedo Ramírez, “Falsifican títulos de propiedad en Rosarito”, *El Herald de Baja California*, año. 49, Núm. 13.168, Tijuana, B.C, 16 de abril de 1982, pp. 6-A

¹⁷ Ricardo Acevedo Ramírez, “Falsifican títulos de propiedad en Rosarito” ..., pp. 6-A.

¹⁸ El Herald de Baja California, “Deshonestos esfuerzos de SAHOP a fin de despojar a rosaritenses”, (No figura el nombre del o de la redactora de esta nota periodística) *El Herald de Baja California*, año. 49, Núm. 13.169, Tijuana, B.C, 17 de abril de 1982.

hasta la reforma al artículo 27 constitucional en 1992 la venta, el embargo o la transmisión de ejidos estaba prohibido.¹⁹ Asimismo, se aseveró que algunos políticos “avorazados” habían adquirido propiedades de la zona urbana para hacer ahí sus casas de campo²⁰. La Asociación de Campos Turísticos de Rosarito se sumó a la inconformidad a través de su presidente, el C.P. Hugo Torres Chabert, quien expresaba que el decreto poseía algunas irregularidades y que por ende este no debía llevarse a cabo²¹.

Para el presidente de la Asociación de Campos Turísticos de Rosarito existía un factor que no se tomaba en cuenta para detener la expropiación: la presencia de la compañía extranjera *Moreno y Compañía*, que tenía prácticamente en su poder a toda la comunidad, según lo comentado por Torres Chabert, lo que dejaba desprotegidos a la población en general porque no se podía demostrar la posesión de la propiedad²². Hugo Torres Chabert, activo participante en la defensa por las propiedades a expropiar en 1981-1982 y posteriormente uno de los líderes del movimiento por la municipalización, inició su carrera en 1965 en la promoción hotelera, siendo uno de los más reconocidos empresarios de la comunidad en el ramo del turismo, específicamente por el Hotel Rosarito, propiedad que desde su formación y hasta la actualidad ha sido factor para impulsar la economía turística²³.

Conforme avanzaba el tiempo y el proceso de expropiación, diversos personajes comenzaron a cuestionar el mismo decreto, encontrando deficiencias en el mismo. Por ejemplo, el Lic. José Isabel Lozoya quien entró en conflicto directo con el director de Asuntos Jurídicos del PRI, Enrique Álvarez Pacheco, y cercano al entonces candidato a la presidencia de la república Miguel de la Madrid Hurtado, debido a que este había desechado la defensa de la propiedad rosaritense, alegando que la medida era “perfecta” para la situación de la delegación. La defensa de Lozoya se orientó, como en muchos otros casos, en argumentar

¹⁹ Laura Velasco, Christian Zolniski, Marie-Laure Coubes. *De jornaleros a colonos: Residencia, trabajo e identidad en el Valle de San Quintín* (El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C. México, 2014) pp. 251.

²⁰ Columna editorial, “Decreto expropiatorio”, *El Heraldo de Baja California*, año. 49, Núm. 13.168, Tijuana, B.C., 16 de abril de 1982, pp. 4-A.

²¹ Felipe Morales Ortiz, “¡Rosarito propiedad privada extranjera!”. *El Heraldo de Baja California*, año. 49, Núm. 13.172, Tijuana, B.C., 22 de enero de 1982, pp. 5-A.

²² Felipe Morales Ortiz, “¡Rosarito propiedad privada extranjera!”. . . ., pp. 5-A.

²³ Jesús Méndez Reyes y Santiago Acha Ojeda, "El andar itinerante del empresariado de Baja California: Los Barbachano de la Compañía Telefónica Fronteriza S. A. y Hugo Torres Chabert", en Maricela González Félix y Jesús Méndez Reyes (coordinadores), *Sectores económicos, arreglos políticos y empresarios en Baja California. Atisbos desde la historia reciente, 1900-1976* (UABC, Mexicali, 2021, en prensa. Fecha de consulta. 18 de febrero de 2021) pp. 83.

que la medida era una grave amenaza, sosteniendo que el decreto expropiatorio poseía una serie de irregularidades en el artículo tercero del mismo; esto debido a que el decreto estaba dirigido a la tierra, más no a las propiedades construidas sobre la misma²⁴, situación abrió otra arista al conflicto jurídico entre las partes, incluso reveló nuevas circunstancias en las que estaban ciertas propiedades que según el semanario *Zeta*, afectaba a unos sí y a otros no, por ejemplo, el Hotel Rosarito de Hugo Torres, que no era afectado por el decreto así como las propiedades sobre la línea costera del poblado que pertenecían a ciertos políticos de la localidad según el semanario²⁵.

El enfrentamiento por los títulos de propiedad en el poblado fueron constantes, y la prensa dio cuenta y seguimiento hasta las incongruencias burocráticas que estaban siendo discutidas. *Zeta* en su edición del 26 de marzo al 2 de abril de 1982 aseveró poseer una copia del informe que el juez segundo de distrito en Tijuana rindió ante la SAHOP en el juicio de amparo 2268/01 mediante el oficio 4061 del 26 de enero de 1982, en donde se podía observar que la expropiación fue una petición por escrito del mismo Gobierno del Estado a la SAHOP, en contra parte, esta misma secretaría afirmó que esta petición no fue por escrito, sino de forma verbal, sin embargo, el entonces titular de la Promotora de Desarrollo Urbano de Tijuana, el ingeniero Felipe Ruanova, que simpatizó con la causas en defensa de las propiedades aseveró al igual que el semanario que en efecto esa petición fue hecha por escrito y directamente ante la SAHOP por parte del Gobierno Estatal²⁶.

Por su parte, las manifestaciones de los afectados se hacían amparadas por la posesión de los títulos de propiedad otorgados por Lázaro Cárdenas y Adolfo López Mateos, títulos que poseían dichos inconformes²⁷, asimismo, tuvieron lugar mayores expresiones de descontento de la continuidad del proceso de expropiación, esto por la medida tomada por las autoridades en la localidad que consistía en otorgar supuestos nuevos títulos de propiedad

²⁴ Jesús Blancornelas, “Son ilegales los títulos de propiedad en Rosarito. Miguel de la Madrid de acuerdo con el decreto de José López Portillo”, *Zeta*, edición del 19 al 26 de marzo de 1982, Núm. 416, Tijuana, Baja California, pp. 7-8.

²⁵ Jesús Blancornelas, “Son ilegales los títulos de propiedad en Rosarito...” pp. 8.

²⁶ Javier Hernández, “En el predial y lo de Rosarito, la mentira de ayer es hoy verdad”, *Zeta*, edición del 26 de marzo al 2 de abril de 1982, Núm. 417, Tijuana, Baja California, pp. 14.

²⁷ Los títulos dados por Lázaro Cárdenas hacen referencia a los otorgados durante la creación del Ejido Mazatlán en 1938, asimismo, los de Adolfo López Mateos fueron otorgados en 1964 durante una reorganización del mismo ejido para dotar de propiedades para la construcción de viviendas.

que no eran, según algunos abogados y ciudadanos en la localidad, más que solo algunos contratos de compra-venta de las propiedades, siendo acusadas las autoridades de querer estafar a la población afectada por el decreto²⁸.

Aunque el camino pareció determinado a que el decreto se mantendría firme, para el mes de abril de 1982 debido a la intervención de diversos actores en todos los ámbitos de gobierno, se pudo detener el proceso de expropiación. Esta solución se llevó a cabo por la negociación directa del gobernador de Baja California, Roberto de La Madrid Romandía, con el presidente José López Portillo, a quien se le presentaron las razones expuestas por miembros de la delegación, esto implicó que el gobierno estatal y municipal atendieran la situación, trasladando así el problema mayormente al ámbito estatal.

En diversos diarios y semanarios la noticia de este que fue considerado un “triunfo del pueblo” fue también señalado como un resultado de la injerencia que tuvo para su resolución el gobierno estatal, esto mismo se refrendó en la publicación que hizo oficial la cancelación de la expropiación en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de abril de 1982 al quedar señalado que esto se dio debido a la intervención de parte del Gobierno Estatal de Baja California²⁹. Asimismo, esta resolución fue comunicada a través de los representantes del PRI en el estado, lo cual vinculó aún más al gobierno estatal con el centro del país para hacer llegar los reclamos y dar así una solución al conflicto³⁰.

No obstante, esta resolución tuvo un trasfondo de corrupción según algunos señalamientos. Como expresó la investigación de Jesus Blancornelas en el *Zeta*, el entonces gobernador de Baja California había logrado vender por medio de la expedición y formulación de un decreto apoyado por los diputados locales de Tijuana los terrenos de San Antonio del Mar³¹ a Luis Cetto, Sergio Gavaldon y Arcadio Valenzuela por el precio de 49

²⁸ Francisco Ortiz Franco, “Retan desde Rosarito al presidente de la república y al gobernador”, *Zeta*, edición del 2 al 9 de abril de 1982, Núm. 418, Tijuana, Baja California, pp. 19.

²⁹ DOF. *DECRETO por el que se abroga el diverso de 25 de septiembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de noviembre del mismo año y el diverso que lo modificó, publicado el 25 de enero de 1982, en el cual se expropia en favor del Gobierno Federal, cinco fracciones de terreno del rancho El Rosario, ubicado en el Municipio de Tijuana, B. C.* 22 de abril de 1982, México, D.F.

³⁰ Ricardo Acevedo Martínez, “Fue abrogado al fin el decreto expropiatorio de Rosarito, B. C.”, *El Heraldo de Baja California*, Núm. 40, Tijuana, B.C, martes 20 de abril de 1982. pp. 1-A y 6-A.

³¹ La cual conforma una zona en la actualidad frente al mar de un valor comercial muy alto dado el perfil turístico del corredor Tijuana-Ensenada, destinado principalmente a turistas estadounidenses, creando así un

millones de pesos, sin embargo, dicho negocio “se cayó” cuando en 1981 la SAHOP había decretado la expropiación de Rosarito -misma que había pedido por escrito el gobernador sin tomar en cuenta la extensión de la propiedad vendida- incluidos los terrenos que previamente había vendido a sus amigos cercanos, situación que apuró al entonces gobernador a intervenir ante las máximas autoridades para evitar la expropiación. De esta forma, al evitar afectar a sus amigos, evitó que el decreto se llevara a cabo con las implicaciones que éste tenía para el poblado entero de Rosarito según la investigación del periodista³².

Es difícil evaluar, por la opacidad de estas decisiones, el elemento que resultó definitivo para detener la expropiación. Lo que sí se hace evidente es que este proceso despertó en parte de la ciudadanía la capacidad de organizarse a través del comité en defensa de las propiedades, las cuales se vincularon bajo el objetivo de detener la expropiación³³. Con esto también se orientó el camino hacia la municipalización. En el año de 1983 se fundó con la inercia del comité pro-defensa del territorio, el Comité Pro-Municipio. Para algunos cronistas o historiadores dentro de la comunidad rosaritense este proceso de municipalización es una expresión del surgimiento de un movimiento altamente popular, que contó con la participación de prácticamente todos los sectores de la población en la delegación³⁴, sin embargo, conforme el movimiento avanzó se hizo evidente la intervención y apoyo recibido hacia el comité de ciertos partidos y sus miembros en distintos ámbitos de gobierno (mayormente PAN y PRI).

El Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito Baja California A.C. se conformó a partir de diversos personajes de la localidad: empresarios, profesores, licenciados y ciudadanía en general que se fue acercando al mismo. Se creó en el mes de marzo de 1983, afirmando desde su creación que tal comité no buscaría fines partidistas o políticos, ni personales o grupales. Entre sus objetivos estaba la municipalización de la delegación y su área de influencia territorial, además de fortalecer las actividades públicas y privadas en busca del beneficio de la comunidad. En su fundación esta asociación civil estaba dirigida

espacio destinado casi exclusivamente a ese mercado, siendo además una zona residencial alejado del centro y las periferias de Rosarito y Tijuana.

³² Jesús Blancornelas, “Roberto pidió por escrito expropiar Rosarito”, *Zeta*, edición del 3 al 10 de diciembre de 1982, Tijuana, Baja California, Núm. 453, año 3, pp. 12-14.

³³ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito. Vida municipal...*, pp. 8.

³⁴ Conrado Acevedo Cárdenas, *Rosarito: ensayo monográfico* (ILCSA, Tijuana, B.C. México, 2001) pp. 56.

por el C.P. Hugo Torres Chabert como el presidente del comité, el Lic. José Luis Ibarra Arenas como secretario y el C.P. Bernardo Pérez García como tesorero³⁵.

El primer presidente de dicho comité Hugo Torres Chabert recuerda sus argumentos sobre por qué crear un comité por la municipalización de la siguiente forma:

...el principal argumento fue la expropiación, porque la expropiación fue federal y nuestro gobernador, nuestro alcalde que teníamos que incluía Rosarito no participaron en defensa, fuimos a visitarlos les dijimos lo que estaba pasando y no nos hicieron caso, entonces, el delegado municipal menos, porque pues dependía del alcalde de Tijuana, y al no poner atención pues nos desilusionamos que no teníamos por donde apoyar... tener un apoyo para poder salir adelante, porque por la expropiación tenían que volverse a pagar lo que hubiera uno invertido, entonces, era incluso muy gravosa la expropiación así como estaba así planteado, después lo fueron solucionando pero ya después de que prendió la mecha de aquí de unirse para defenderse pues, el pueblo, y como vimos que no había quién entonces la solución que se nos ocurrió fue hacernos un municipio, y tener nuestro propio alcalde que sea de aquí y que esté al pendiente de defender el patrimonio de la ciudad y de los ciudadanos³⁶

Se puede reconocer que la organización no se inicia de la nada, sino como resultado de la experiencia que generó el decreto federal. Con el triunfo obtenido, su organización se fortaleció y fue congregando a diversas agrupaciones, clubes y asociaciones de la delegación; expresando todas las partes a favor el iniciar un proyecto que buscara la municipalización, incluyendo la participación de la gran mayoría de la ciudadanía³⁷. El Comité Pro-Municipio esperaba que previo a las elecciones para gobernador de 1983 ya estuviera atendida la demanda de municipalización, sino es que resuelta, y que para el mes de noviembre de 1983 ya estuviera en funciones el primer gobierno municipal, dando inicio a lo que los miembros fundadores del comité concibieron como la idea de un “municipio modelo”, que partía a la vida municipal sin ningún compromiso político o partidista³⁸. No obstante, en las bases de este comité había ya una aproximación a algunos partidos políticos. Como señalan María F.

³⁵ Archivo Histórico de Playas de Rosarito-Catalogación e Inventario de Documentos sobre Municipalización (en adelante AHPR-CIDM), Apartado Municipalización, “Acta Constitutiva del Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito, Baja California”, en *Compendio de Trabajos de la Maestría de Gestión y Políticas Públicas*. Propiedad del Lic. José Luis Ibarra Arenas. Cuadernillo.

³⁶ Hugo Torres Chabert, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 8 de abril de 2021.

³⁷ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #001, carta del grupo Los Madrugadores de Rosarito. Creación de un Comité que busque la municipalización de la delegación.

³⁸ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #008. Informe, “Comité Pro-Formación del municipio de Playas de Rosarito, B.C”, 5 de marzo de 1983.

Casillas Sandoval y Laura del Carmen Rodríguez Canales, había una cercanía con el Partido Acción Nacional, debido a que varios de las personalidades dentro del comité simpatizaban con dicho partido³⁹, aunque el movimiento inició sus actividades bajo el discurso de ser un movimiento popular, civil y comunitario sin intereses partidistas y con una disponibilidad a la manifestación abierta⁴⁰, Hugo Torres Chabert menciona que esto no implicó que ciertos partidos se acercaran al comité, situación que fue recurrente en los primeros días de vida de dicha asociación civil:

...primero nos constituimos en marzo de 1983 y ahí fue el grupo de ciudadanos que incluía a Eduardo Castillo, ingeniero, hermano también del ingeniero Heberto Castillo, líder del movimiento izquierdoso, no sé cuál era, si era comunista o era nada mas de tendencias de izquierda, él nos hizo ver que el movimiento debía ser ciudadano, y lo analizamos ampliamente y quedamos en que sí, aunque todos teníamos alguna amistad o algún respaldo en algún partido este movimiento quedó sin algún interés partidista con el objeto de lograrlo y que no... como no iba a ser en corto plazo, creíamos que iba a ser a corto plazo, pero no, entonces se dio mejor no nos afiliamos a ningún partido, somos ciudadanos todos...⁴¹

En los primeros años de movilización se enfocó el esfuerzo en difundir la viabilidad del proyecto y en concientizar a la población de la delegación de que esto era lo más conveniente para la comunidad rosaritense. Dentro de las primeras declaraciones de parte de los miembros de este comité, y de aquellos que simpatizaban con la municipalización, tuvieron lugar diversas expresiones en torno a las condiciones que poseía la delegación en comparación a la atención de otros municipios en el estado, las cuales eran, según las perspectivas de los inconformes, mejor atendidos que la delegación. Este fue el caso de la comparación que se hizo entre Rosarito y Tecate, realizada por diversos integrantes del grupo Madrugadores de Rosarito -conformado por personalidades de diversas asociaciones civiles y empresariales como la CANACO, CANIRAC, los representantes del Ejido Mazatlán y la Asociación de Campos Turísticos de Rosarito- en la cual denunciaban el abandono que sufría

³⁹ María F. Casillas Sandoval y Laura del Carmen Rodríguez Canales, “El proceso de municipalización de Playas de Rosarito”, en Juvenal Arias Sandoval (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica*. (Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018) pp. 66.

⁴⁰ María F. Casillas Sandoval y Laura del Carmen Rodríguez Canales, “El proceso de municipalización de Playas de Rosarito”..., pp. 66-68.

⁴¹ Hugo Torres Chabert, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 8 de abril de 2021.

la delegación. Se aseveró que el presupuesto dado a Tecate para el año de 1983, con prácticamente la misma población que Rosarito, era de 140 millones de pesos, en cambio a Rosarito solo recibía 30 millones de pesos de presupuesto anual⁴².

Por su parte, para un miembro del Comité Pro-Municipio como lo era el Lic. José Luis Ibarra Arenas, la comparación con Tecate no era tan mala, puesto que las circunstancias de uno y otro poblado eran diferentes, haciendo hincapié en que pese al abandono del municipio hacia Rosarito se estaba presentando un crecimiento acelerado en diversas áreas, dándole importante peso a la actividad turística que recibía la delegación, además, agregaba que habría que considerar el elemento identitario como un argumento válido para la municipalización, puesto que aún y con que esta identidad se estaba construyendo, ya se podría identificar y delimitar a Rosarito en lo territorial, lo económico y lo identitario, este último aspecto se respaldó en ciertos líderes del movimiento por la municipalización posterior a la abrogación del decreto de 1981 sobre la expropiación, debido a que este hecho había solidificado la unión de la comunidad según su perspectiva⁴³.

Algunos miembros de la comunidad como José Luis Ibarra Arenas, sustentaban que lo comenzado en 1981 con el decreto expropiatorio y trascendido a la lucha por la municipalización vinculó un esfuerzo colectivo dentro de la sociedad local, amparado por las reformas hechas al artículo 115 constitucional en 1983, respecto al acceso a la autonomía política y económica, así, en varios de los análisis hechos con tal de demostrar la viabilidad del proyecto municipalizador se mencionó ampliamente que Rosarito por su economía turística, podía ser ya un municipio del estado, además de contar con el número de población y territorio solicitado⁴⁴. Fue también que se apostó a las reformas hechas al municipio libre

⁴² AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #10. Notas periodísticas y fotografías. Lic. José Luis Ibarra Arenas, Comité Pro-Municipio, compilación (1983-1995). Apartado notas periodísticas, documento #2. *El Mexicano*, “Los Rosaritenses por unanimidad están demandando: creen ya el quinto municipio”, Tijuana, B.C. jueves 26 de mayo de 1983, sección A, p. 7-A,

⁴³ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #10. Notas periodísticas y fotografías. Lic. José Luis Ibarra Arenas, Comité Pro-Municipio, compilación (1983-1995). Apartado notas periodísticas, documento #5. José Luis Ibarra Arenas, “La realidad de lo que es Rosarito”, *El Guardián de Rosarito*, Núm. 10, Playas de Rosarito, B.C, 1 de septiembre de 1983.

⁴⁴ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #004. Cuadernillo, noviembre de 1983. *Análisis sobre la creación del quinto municipio libre de Rosarito Baja California*, escrito por el Lic. José Luis Ibarra Arenas, pp. 2-11.

como un argumento válido para la municipalización, considerando en primera línea el argumento de la descentralización.

Hasta antes del triunfo del PAN en 1989 en las elecciones por la gubernatura del estado, triunfo que trascendió el movimiento pro-municipio a un mayor escenario, el Comité Pro-Municipio se acercó en diversas ocasiones a las actividades del PRI en el estado para canalizar su demanda, la cual fue escuchada por diversos miembros del partido. Ejemplo de esto fue la Convención Estatal Ordinaria del PRI llevada a cabo en la delegación en mayo de 1986, en la cual se dio el anuncio oficial de que Playas de Rosarito se convertía en distrito electoral. Asimismo, dicho partido asumió en tal convención que tenía un largo trabajo por hacer, puesto que la impopularidad del partido priista se tomó como un obstáculo, además, de la presencia de la oposición en el estado, en este evento se anunció la postulación de Salvador Aguirre Sánchez para ocupar el curul número XIII, con su postulación se buscó acercar la demanda de la municipalización a otros miembros del partido y del gobierno estatal⁴⁵.

Por otro lado, dentro de la prensa local se generaban espacios para explicar a la comunidad de la delegación las razones a favor de la causa municipalista, entre ellas se expuso arduamente la razón dada desde el mismo gobierno federal por las reformas hechas al municipio libre desde inicios de la década de los años ochenta, sumado esto a los esfuerzos por la descentralización administrativa que encabezaba en su momento el presidente Miguel de la Madrid. José Luis Ibarra Arenas, quien era recurrente en la promoción por la prensa local en el tema de la municipalización, señaló que Rosarito además de contar con los recursos necesarios para ser municipio, requería la autonomía política y económica para el beneficio de la población asentada en la delegación, no sin enfatizar, como hizo constantemente, en la legalidad de la demanda dado el contexto de impulso a la vida municipal y la autonomía económica y política⁴⁶.

A su vez se hacía visible en distintos medios de información impresos que eran la falta de apoyo y empatía de los gobiernos estatales y municipales lo que impedía que se

⁴⁵ Manuel L. Vega, "Imponente la convención del PRI en Rosarito", *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 35, Playas de Rosarito, B. C, edición mayo de 1986, pp. 4 y 12.

⁴⁶ José L. Ibarra, "Sobre la creación del Municipio Libre de Rosarito", *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 35, Playas de Rosarito, B. C, edición mayo de 1986, pp. 5.

concretara la municipalización. Se señaló en diversas ocasiones que el argumento del entonces gobernador, Xicoténcatl Leyva Mortera, en contra de la municipalización era la necesidad de solucionar primero el tema de la regularización de la propiedad, además, señalaba que no era suficiente contar con el “entusiasmo popular” para hacer oficial y viable la municipalización⁴⁷. La figura de Xicoténcatl Leyva Mortera fue caracterizada por los simpatizantes de la municipalización como uno de los opositores más férreos a dicho proyecto, incluso, señalando que esto se debía no tanto por argumentos legales sólidos, sino por un desentendimiento personal sobre el tema afirmando, como lo hizo José L. Ibarra Arenas, que este “nunca quiso” atender la problemática⁴⁸.

La descentralización administrativa promovida por el propio gobierno federal fue utilizada ante este escenario como un argumento válido para lograr la condición de municipio, ya que se expresaba que la delegación estaba ya lista para adquirir mayor autonomía política y económica para gestionar sus propias problemáticas. Se apeló a que el escenario nacional que apostaba por la descentralización de la vida nacional del país así lo presentaba.

Pese a la difusión de este comité y de la divulgación cotidiana de los argumentos legales que hacían viable su lucha, es importante señalar que el movimiento a favor de la municipalización no puede caracterizarse totalmente como aceptado por la población, ya que dentro de la delegación se formaron también grupos anti-municipio. Ante esta situación, sus promotores optaron por recurrir a una estrategia que apelara una “identidad” particular. A través de la prensa local se hicieron llamados a la “conciencia ciudadana”, acusando que estos opositores a la municipalización solo actuaban por una falta de conciencia cívica y que esta falta de empatía se hacía incluso sabiendo de la desigual distribución de los recursos. Además, se señalaba que de concretarse el proyecto el beneficio no sería para unos cuantos, y que de lograrse dicho objetivo la comunidad sería “... *dueña de su propio progreso*”⁴⁹.

⁴⁷ José L. Ibarra, “Sobre la creación del Municipio Libre de Rosarito”..., pp. 5.

⁴⁸ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Nota periodística, documento #0100, Eleazar López Martínez, “Para municipalizar Rosarito un video de 42 millones, “Yo no estoy de acuerdo”: Xicoténcatl, “Yo no sé nada, yo ya me voy”: Baylon”, *El Mirador*, agosto 27 de 1990.

⁴⁹ José Manuel Puig, “La conciencia ciudadana y el Progreso”. *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 35, Playas de Rosarito, B. C, edición mayo de 1986, pp. 5.

Es de destacar que los grupos anti-municipio también fueron conformados por diversos miembros de partidos políticos, incluso de miembros del PAN. Se hace énfasis en de dicho partido, dado que este partido político y algunos de sus representantes más importantes en dicho periodo fueron quienes mejor se colocaron en la actividad política municipal una vez concluido el proceso. Juvenal Arias Pérez lo señala de la siguiente manera:

... en el caso de Rosarito directamente fueron miembros del PAN que estuvieron absolutamente en contra de que se municipalizara Rosarito, cuando ellos mismos fueron quienes han aprovechado mejor la cuestión política una vez que hubo elecciones libres, después del Concejo Municipal, uno de los objetivos de municipalizar Rosarito es que tuviéramos la oportunidad de elegir a nuestros gobernantes, y así fue, pero lo que sucedió es que el PAN ha ganado la mayoría y pues fueron los beneficiados⁵⁰.

Cabe resaltar que estos llamados a la conciencia ciudadana eran dirigidos por medios impresos del propio comité, los cuales a lo largo del proceso de municipalización generaron opinión pública respecto al tema, prueba de ello fue la creación en la delegación del semanario *El Guardián de Rosarito*, el cual concentró ampliamente las voces a favor de la municipalización, generando así un cúmulo de notas periodísticas, que junto a otros semanarios como *El Impacto de Rosarito* y *Ecos de Rosarito* conformaron una visión oficial del proceso de municipalización dentro de la delegación. Poco sabemos y las fuentes son escasas respecto a los grupos anti-municipio. Ante esto, el ejercicio de contraste con la prensa tijuanaense resulta de máxima ayuda, ya que en diarios como *El Herald de Baja California*, *El Mexicano* o el semanario *Zeta* se encuentran más notas, editoriales, caricaturas políticas y voces u opiniones en general sobre quienes dudaban o estaban en contra de la municipalización tanto desde Tijuana como de algunos miembros de la delegación.

Hugo Torres Chabert, recuerda a estos grupos antimunicipio y los asocia a terratenientes y personalidades dentro de diversos partidos políticos que actuaban en la delegación y el municipio de Tijuana:

...sí existía un grupo, principalmente de terratenientes que no sabían si íbamos a cobrarles alguna cantidad fuerte de predial o tenían miedo de lo que pudiera pasar, porque estaban muy bien con su estatus. Entonces, sí fue, hubo uno o dos líderes del PAN principalmente que organizaron esto, y también algunos de los ejidos, también tenían esa preocupación de que se tuviera mayor injerencia como municipio, si estaba

⁵⁰ Entrevista Juvenal Arias Pérez...

cerca con los usos de suelo... Algunos opositores decían que no se podía municipalizar porque había terrenos irregulares, el ejido no había regularizado algunos fraccionamientos que había vendido entre comillas, porque no podía venderse, no tenía autorización de vender tierra, pero pues para recuperar ingresos si los fraccionaron y si cobraron, pero era necesario, no estábamos abusando, sino que solo faltaba regularizar ese aspecto⁵¹.

Entre las opiniones a favor de la municipalización, registradas en los medios impresos rosaritenses, Playas de Rosarito era concebido para los miembros del Comité Pro-Municipio como un importante bastión de progreso para el estado, y se argumentaba que su desenvolvimiento no alcanzaba todo su potencial porque se le mantenía en la condición política de delegación. Por esto se argumentaba, una vez resuelta la problemática de la regularidad de las propiedades desde 1982, que era turno de planear una nueva etapa para la comunidad, la cual se conseguiría con la obtención de la municipalización. Se anunciaba tanto al interior como al exterior de la delegación que el crecimiento era considerable en muchas áreas y en todos los niveles de vida, debido esto a una razón fundamental: el turismo y su economía⁵².

La mención del uso de la descentralización administrativa como un argumento sólido se debía considerablemente a la condición de la delegación respecto a su crecimiento económico, esto por medio del turismo, situación que de forma gradual había robustecido tanto a los pequeños, medianos y grandes empresarios, asimismo, con el triunfo del comité en el proceso de expropiación se agudizaron y se volvieron más evidentes desde la visión del movimiento defensor, las negligencias y las trabas de los demás ámbitos de gobierno hacia la delegación; esto configuró dos argumentos fundamentales para reclamar autonomía de la comunidad rosaritense: una demostrable sustentabilidad económica (acompañado por un número suficiente de habitantes y de territorio), y el rezago de la delegación debido al desconocimiento del gobierno municipal y estatal, el cual se solucionaría teniendo un gobierno autónomo. Para ello, se usó el eco descentralizador como un argumento sólido que

⁵¹ Hugo Torres Chabert, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 8 de abril de 2021.

⁵² Editorial, "Un auge de progreso". *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 37, Playas de Rosarito, B. C., edición julio de 1986, pp. 2.

permitía que comunidades como Rosarito dieran un paso hacia arriba en su condición política, esto bajo el ánimo reformador de la vida municipal y de lo local.

De esta forma y desde la visión de distintos miembros del comité se enfiló el movimiento concibiendo a la descentralización como una vía factible y apropiada para dicho fin, considerándola como una de las principales características del nuevo modelo administrativo federal que validaba su movimiento, siendo su principal característica la búsqueda de la autonomía⁵³. Así, se optó por argumentar que su lucha al igual que los objetivos y enfoques de la descentralización eran conseguir mayores márgenes para tomar decisiones propias, y desatarse con ello de las trabas burocráticas que solamente le generaban pérdidas (principalmente económicas) a la delegación y su ciudadanía.

Para solidificar este ánimo municipalista, con base en el panorama derivado de la descentralización y el impulso con ello de la vida municipal, se emitieron diversos discursos y estudios socioeconómicos con tal de amalgamar el proceso de municipalización. Entre ellos estuvieron las diversas ponencias y reuniones presentadas por el comité a diversos personajes del gobierno municipal y estatal a la vez de distintos partidos políticos. En la mayoría de estas ponencias dentro de las razones que se exponían para impulsar el objetivo del Comité Pro-Municipio estaba la desproporcionada relación entre lo que la delegación daba y lo que recibía de parte del municipio y del estado, ejemplo de ello fueron los números que presentó el Comité Pro-Municipio ante el candidato a la presidencia municipal de Tijuana Federico Valdés Martínez, al mencionarle en una ponencia que la delegación generaba alrededor de 800 millones de pesos anuales, pero la delegación solo recibía 180 millones de pesos, lo cual era insuficiente para dar atención a los habitantes que poseía la delegación según se informó en dicha ponencia⁵⁴.

De esta manera se buscó proyectar el estatus de la delegación aseverando que dicho movimiento respondía a la larga trayectoria de desatención de parte del municipio de Tijuana hacia esta, la cual se reflejaba en la deficiente condición de los servicios públicos. Para

⁵³ José Luis Ibarra, “El municipio II parte”. *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 42, Playas de Rosarito, B. C., edición julio de 1986, pp. 5 y 10.

⁵⁴ El Guardián de Rosarito, “Ponencia del Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito ante el Lic. Federico Valdés Martínez. Candidato a presidente municipal de Tijuana B. C. por el Partido Revolucionario Institucional”, *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 36, Playas de Rosarito, B. C., edición junio 1986, pp. 6

remediarlo habría que actuar ya no como una delegación, sino como un municipio autónomo, el cual contaba con los recursos necesarios para serlo, además, se aseveraba que esta delegación podía ser lo que concibieron como un “municipio progresista”⁵⁵.

Este comité no solo pedía mayor autonomía, sino que también expresó ciertas solicitudes que debían de respetarse para el bienestar de su delegación, por ejemplo, se pidió a lo largo del proceso de municipalización que mientras estuvieran presentes los delegados municipales estos fueran completamente de la comunidad y que “sintieran” la identidad de ser de Rosarito, puesto que no querían ser dirigidos por miembros ajenos a la comunidad⁵⁶.

Para el año de 1988 se robusteció la idea que permitir la municipalización de Playas de Rosarito sería un signo de madurez política no solamente por parte de la delegación, sino del estado de Baja California al dar autonomía política y económica a una delegación que mostró en diversos estudios socioeconómicos tener la capacidad de ser un municipio más al demostrar la capacidad de autoadministrarse⁵⁷. Con estas ideas se impulsó una visión a favor de la municipalización, puesto que se expuso lo benéfico del proyecto, el cual se sustentaba en un dinámico comité con una seria estrategia política⁵⁸, esto último se aseveró en diversas ocasiones, incluso, siendo un comité que aseguró desde su fundación no tener fines partidistas o políticos.

En 1988 el PRI con su participación en distintos eventos o en la comunidad, en el marco de la campaña por las elecciones a la presidencia del país en dicho año, se presentó como un promotor de las causas y necesidades de los rosaritenses ante los demás niveles de gobierno. El domingo 27 de marzo de 1988 se llevó a cabo una reunión entre candidatos a senadores y diputados federales en Playas de Rosarito, en donde tuvo lugar un compromiso

⁵⁵ Bernardo Rémpening, “El Comité Pro-Municipio dice:” *El Guardián de Rosarito*, año III, Núm. 36, Playas de Rosarito, B. C., edición junio 1986, pp. 6.

⁵⁶ El Guardián de Rosarito, “Ponencia del Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito ante el Lic. Federico Valdés Martínez...”, pp. 6.

⁵⁷ El Guardián de Rosarito, “Un nuevo municipio sería signo de madurez política”, *El Guardián de Rosarito*, año V, Núm. 73, Playas de Rosarito, B. C., edición junio 1988, pp. 7.

⁵⁸ Manuel Lara Vega, “Dinamismo del Comité Pro-Municipio”, *El Guardián de Rosarito*, año V, Núm. 73, Playas de Rosarito, B. C., edición junio 1988, pp. 6 y 18.

público entre el partido y sus candidatos con las necesidades de los bajacalifornianos, prometiendo llevar esas necesidades ante el Congreso de la Unión⁵⁹.

Los diversos gobiernos priistas, tanto municipales como estatales, no habían concretado el objetivo del Comité Pro-Municipio de ser municipio. Aun teniendo vínculos con diversos diputados o presentando estudios considerados lo suficientemente sólidos para demostrar la autosuficiencia de la delegación el proyecto no había avanzado mucho para 1988. Esta situación dio un cambio considerable cuando en 1989 emprendió su campaña por la gubernatura del estado el PAN con su candidato Ernesto Ruffo Appel, a quien de igual forma se le acercó el comité para explicarle la situación. Este candidato aceptó y sumó durante su gubernatura al proyecto de la municipalización.

Anterior a las elecciones que le darían la alternancia en el Gobierno del Estado al PAN, y la primera en el país a nivel estatal, el Comité Pro-Municipio seguía presionando en vísperas de las elecciones que se cumpliera el objetivo de la municipalización. Se acusaba de parte del comité que estos seguían sin respuestas, mencionando que solo recibían un “*silencio sepulcral*” de parte de las autoridades del municipio de Tijuana. Aseveraban que el ser municipio ya no era solo una idea, sino una necesidad, pero esto según el comité no era entendido en Tijuana⁶⁰.

Para el año de 1988 a la par de que el Comité Pro-Municipio exponía los números acerca del estado de la delegación, en diversas publicaciones dentro de la prensa tanto en Tijuana como en Rosarito se hacía una labor similar, ejemplo de ello fue la nota publicada por el *Zeta* en la cual exponía las principales características de la delegación, encontrando en dicho resumen tanto algunos aspectos favorables para la municipalización, como algunos que pudieran dar argumentos para detener dicho proyecto, tal fue el caso en donde se expuso que Rosarito no poseía un panteón en concreto, sino que se utilizaba uno perteneciente al Ejido Mazatlán, además, de que no había un basurero fijo para la comunidad⁶¹.

⁵⁹ El Heraldo de Baja California, “Compromiso de candidatos del PRI con rosaritenses”, *El Heraldo de Baja California*, Núm. 16.785, Tijuana, B.C, lunes 28 de marzo de 1988, pp. A.3 y A.6.

⁶⁰ P. Ponce, “Habla el Comité Pro-Municipio. “Ni siquiera tenemos derecho a ser escuchados”, *El Guardián de Rosarito*, año VI, Núm. 93, Playas de Rosarito, B. C., edición abril 1989, pp. 1 y 20.

⁶¹ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #001. Nota periodística, *Zeta*, “Principales características de Rosarito”, Tijuana, B.C, 25 de noviembre al 2 de diciembre de 1988.

Por otro lado, se exhibieron a los personajes que según este diario apoyaban a las demandas de la delegación en el Congreso del Estado, los señalados fueron Salvador Aguirre Sánchez perteneciente al PRI, Milton Castellanos Gout del PRI y Javier Heredia Talavera del Partido Popular Socialista (PPS), asimismo, se aseveró que para ese mismo año la mayoría de la población en la delegación no sabía quién podría ser su presidente municipal, por otra parte, algunos ciudadanos y ciudadanas propusieron en su mayoría que fuera Salvador “Chavoy” Aguirre, le siguió en la preferencia Hugo Torres Chabert y en tercer lugar Oscar Salazar⁶².

Una vez que se acercaba la coyuntura del tiempo electoral en el marco de las campañas por la gubernatura del estado en el año de 1989 se retomaron a la par de este proceso diversos discursos en pro de constituir a los nuevos municipios en Baja California, los cuales eran representados en concreto por cuatro distintos candidatos a conseguir la calidad de municipio libre en el estado: Playas de Rosarito, el cual ya poseía trayectoria para el año de 1988, San Felipe, San Quintín y Ciudad Morelos.

Diversos estudios presentados por el semanario *Zeta*, dieron cuenta de los argumentos a favor como en contra de los cuatro poblados que para 1988 figuraban rumbo a convertirse en los nuevos municipios. El estudio dado a conocer titulado “*Los Nuevos Municipios*”, presentado en diversos números entre el mes de diciembre de 1988 y a lo largo del año de 1989 y 1990, dieron cuenta de dichos puntos a favor como en contra por medio de la aplicación de encuestas⁶³.

En estos estudios quedó de manifiesto el contexto bajacaliforniano caracterizado por el ánimo palpable por alcanzar la municipalización. Esto era una meta alcanzable para las mismas por diversas razones; desde los contactos y personalidades afines a las causas de las delegaciones en el Congreso del Estado y los diversos gobiernos municipales hasta la realidad económica y social que les permitía, según estas, ser autosuficientes y ser un municipio libre, incluso, comunidades como Maneadero que no buscaban su municipalización exponían a la opinión pública las deficiencias existentes en su comunidad que eran en su mayoría las

⁶² AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #001.

⁶³ Zeta, “Los Nuevos Municipios”, edición del 18 al 25 de noviembre de 1988, Núm. 764, Tijuana, Baja California, pp. 26.

mismas que otras delegaciones poseían (carencias en el servicio de agua, irregularidad en la tenencia de la tierra y falta de pavimentación), declarando su animo a que el gobierno municipal de Ensenada atendiera la situación⁶⁴.

En el caso de Playas de Rosarito, el cual fue el primer estudio presentado, los números arrojados en los resultados de la encuesta proyectaron que en efecto la gran mayoría de la población veía con buenos ojos la municipalización. Se afirmó en tal estudio que nueve de cada diez habitantes quería la municipalización, siendo solo el 4.7% de la población encuestada quienes opinaban lo contrario, asimismo, la mayoría de la población encuestada mencionó tener más de diez años viviendo en Rosarito; situación que es de suma relevancia para comprender el arraigo que poseía la demanda de la municipalización, puesto que habían experimentado el proceso por la municipalización desde los años de lucha contra el decreto expropiatorio en 1981⁶⁵.

Por su parte, quienes estaban en contra del proyecto mencionaban que sus razones eran porque en realidad no había una necesidad por ser municipio, además, que el trascender a la calidad de municipio libre solo ralentizaría aún más la burocracia en el poblado. Se aseveró en el mismo estudio que estos afanes de municipalización similares a los de Playas de Rosarito ya tenían ciertos impulsores dentro de los diversos gobiernos municipales y del estado, señalando que fue Milton Castellanos Gout quien revitalizó los discursos a favor de los nuevos municipios en el estado⁶⁶.

A la par de que en Playas de Rosarito se daba la incursión a la etapa decisiva en el proceso de municipalización en el año de 1988, en el poblado de San Quintín, que también fue objeto de estudio por el semanario *Zeta*, los números arrojaron que en el poblado ocho de cada diez encuestados opinaban a favor de convertirse en municipio, siendo solamente el 6.8% de los encuestados quienes no veían bien la municipalización, sin embargo, a diferencia de Rosarito se sustentó que uno de las problemáticas propias de dicho proyecto era la población flotante, producto de las actividades agrícolas del mismo, no obstante, en el mismo

⁶⁴ Luis Castillos Hernández, “Maneadero... se rasca con sus propias uñas”, *Zeta*, edición del 2 al 9 de marzo de 1990, Núm. 831, Tijuana, Baja California, pp. 46A-48A.

⁶⁵ *Zeta*, “Los Nuevos Municipios: Rosarito”, edición del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 1988, Núm. 765, Tijuana, Baja California, pp. 26-28.

⁶⁶ *Zeta*, “Los Nuevos Municipios: Rosarito”... pp. 26-28.

estudio se publicó que la mayoría de los involucrados en el muestreo poseían más de diez años de vivir en San Quintín, de igual forma, se apuntaron las deficiencias de dicha subdelegación de Ensenada como lo eran la ausencia de un eficiente servicio de recolección de basura, una estación de bomberos funcional, servicio de electricidad y especialmente el énfasis en que dicho proyecto contaba con poco apoyo en el congreso del estado para su concreción⁶⁷.

El tema de San Felipe era, según los estudios de este mismo semanario, más viable que el caso de San Quintín, aunque en el poblado también subsistía una serie de importantes deficiencias en cuestión de infraestructura y servicios públicos elementales, cuestiones como la población asentada de forma definitiva a diferencia de la flotante en San Quintín y, un claro apoyo de miembros incorporados en el gobierno municipal de Mexicali para el año de 1990 hacían viable el proyecto. Milton Castellanos Gout era uno de los principales promotores, sin embargo, se “congeló” la iniciativa; cabe resaltar que este proyecto de municipalización partió, como señaló el propio Gout, con base en “*aplicar un programa de descentralización política y administrativa*”⁶⁸, siendo así otro ejemplo más de este fenómeno nacional en la formación de municipios en el país en el paso de la década de los años noventa.

En el mes de marzo de 1990 el *Zeta* incluyó en su edición de la semana del 16 al 23 de marzo el Plan de Estatal de Desarrollo del Gobierno de Baja California, en el cual quedó de manifiesto al primer año del gobierno estatal de alternancia el interés que había en el gobierno de Ruffo Appel por utilizar en el enfoque de sus acciones y objetivos de gobierno el plan nacional propuesto desde principios de la década de los años ochenta sobre la descentralización, el fortalecimiento de la vida municipal y las reformas a este mismo ámbito de gobierno.

Era objeto de énfasis el apoyo del gobierno estatal por impulsar el municipio libre por medio de las reformas constitucionales al artículo 115 constitucional; como era el caso de apoyar la autodeterminación municipal sobre la hacienda local, esto como una medida para respaldar la autonomía municipal en materia económica, asimismo, dando apoyo para

⁶⁷ Zeta, “Los Nuevos Municipios: San Quintín”, edición del 9 de diciembre al 16 de diciembre de 1988, Núm. 767, Tijuana, Baja California, pp. 32-36.

⁶⁸ Sergio Haro Cordera, “San Felipe: el nuevo municipio”, Zeta, edición del 19 al 26 de enero de 1990, Núm. 825, Tijuana, Baja California, pp. 36A-37A.

regularizar aspectos como la propiedad y oficinas respectivas en los ayuntamientos como el catastro⁶⁹, a la par, justificaba estas acciones por su disposición a acatar el presente, en su momento, del federalismo mexicano que viraba hacia la descentralización tras el agotamiento del modelo centralizador del siglo XX, aseverando que aún a este proceso le hacía falta recorrer más tiempo, dado que no se habían presentado los resultados esperados desde el sexenio de 1982 a 1988. Es precisamente para el año de 1988 cuando, según datos expuestos en el mismo Plan de Gobierno, solo se habían alcanzado en un 35% de los gobiernos estatales los objetivos planteados por el plan nacional de descentralización, el cual había sido impulsado mayormente en el año de 1984 a nivel nacional mediante una perspectiva de este plan como una “política global⁷⁰”.

Por otro lado, cabe resaltar el enfoque multidimensional de este proceso estatal sobre la descentralización y fortalecimiento municipal, al proponer medidas y enfoques para cumplir lo estipulado en el artículo 115 constitucional, especialmente después de la reforma de 1983 al mismo, en áreas como la mejora de servicios básicos como el agua, drenaje, recolección de basura, catastro, reservas territoriales y aspectos ecológicos y el desarrollo urbano, todo ello como parte de un plan con perspectivas de corto, mediano y largo plazo para modernizar y fortalecer al municipio como ámbito de gobierno⁷¹.

La descentralización era pues ante este escenario de proyectos diversos por alcanzar la calidad política de municipio libre una herramienta factible de ser utilizada. Tanto Playas de Rosarito como San Felipe utilizaron en los discursos de los comités locales pro-municipio y en los argumentos legales presentados ante las autoridades estatales, a la descentralización del Estado mexicano como un argumento validado por el contexto nacional de distribución del poder y de las facultades y actividades administrativas, asimismo, era perceptible en los diversos medios de información como en la prensa de los diversos municipios y delegaciones

⁶⁹ Sección II. 6. Fortalecimiento Municipal, Plan Estatal de Desarrollo, 1990-1995. Gobierno del Estado de Baja California. Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, pp. 7, en Zeta, edición del 16 al 23 de marzo de 1990, Núm. 833, Tijuana, Baja California.

⁷⁰ Sección XI.3. Descentralización Federación-Estado, Plan Estatal de Desarrollo, 1990-1995..., p. 47.

⁷¹ Sección XI.4. Descentralización y fortalecimiento municipal, Plan Estatal de Desarrollo, 1990-1995..., p. 47.

una postura a favor de la descentralización, la cual era una considerada como la respuesta a la crisis del centralismo⁷².

El escenario se volvió más favorable, al menos para Playas de Rosarito, cuando en el mes de julio de 1989 ganó las elecciones el PAN y su candidato a la gubernatura Ernesto Guillermo Ruffo Appel. Con su triunfo se acrecentó la opinión de la municipalización. El movimiento del Comité Pro-Municipio entró en su etapa decisiva junto al periodo de la alternancia, externando así ante este panorama de cambio en el gobierno estatal su deseo de alcanzar por fin la municipalización y con ello de una mayor autonomía política y económica a la comunidad⁷³.

De las declaraciones emitidas en la delegación sobre el triunfo del PAN, se mostraron algunas opiniones en donde se aseveraba que este triunfo de la oposición fue en parte por el grado de apoyo y representatividad en la delegación de Rosarito ha dicho partido, a la cual se le había acercado en mayor medida por medio de su candidato Ruffo Appel. Asimismo, se hizo evidente el peso y el avance que tenían los partidos de oposición en el estado, sumado también en el amplio repertorio de explicaciones que esto también se debía al desprestigio que tenía el PRI a nivel nacional⁷⁴.

En los días posteriores a la oficialización del triunfo de Ruffo Appel, miembros del comité por la municipalización comenzaron a manifestarse en diversos puntos, incluso, en el propio palacio municipal de Tijuana denunciando que estas muestras de descontento se hacían debido a la negligencia del municipio por atender su situación, además, se dieron declaraciones intrigantes de parte de miembros del Comité Pro-Municipio, como lo fue la denuncia del entonces presidente del Comité Pro-Municipio el Lic. José Luis Ibarra Arenas, al mencionar a la prensa que había dentro del comité algunos “espías” del gobierno municipal que alertaban de las manifestaciones próximas, en torno a esto, y aprovechando el espacio en

⁷² Mario Herrera, “Municipios: Democracia en la aldea”, Zeta, edición del 19 al 26 de enero de 1990, Núm. 825, Tijuana, Baja California, pp. 9B-10B.

⁷³ Irene B., “¡Rosarito debe ser municipio!”, *El Guardián de Rosarito*, año VI, Núm. 93, Playas de Rosarito, B. C., edición segunda quincena de julio de 1989, pp. 1.

⁷⁴ El Heraldo de Baja California, “El PAN preparó el triunfo”, Núm. 17,186, Tijuana, B.C, edición del 6 de julio de 1989, pp. A-7.

el cual da estas declaraciones aseveró que este triunfo panista se debía en una medida considerable a que la población de la delegación había votado por el candidato panista⁷⁵.

Pese a que hoy día se reconoce que el PAN tuvo algunos representantes en la oposición al municipio, como lo menciona Juvenal Arias Pérez, se ha hecho valido el mencionar que fue Rosarito un enclave importante para este proceso de elecciones en 1989, además, de considerar que dicho apoyo civil sumado a la buena voluntad de Ruffo Appel hacia el comité haría indiscutible la municipalización. Con el triunfo del gobernador panista, miembros del Comité Pro-Municipio así como ciudadanía involucrada en el mismo movimiento harían de la figura del gobernador un importante bastión para sus demandas, expresando una conformidad de esta figura de autoridad con su proyecto, por lo que no sorprendería una rápida conversión a municipio.

Aunque el ánimo por alcanzar la municipalización fue una constante, era también evidente que esta no se conseguiría si no se probaba la autosuficiencia, asimismo, había sinceridad con respecto a que no se tenía una fecha exacta para la municipalización, sin embargo, en lo que esto se concretaba, y siendo Hugo Torres Chabert el entonces delegado municipal, se exponía abiertamente que había ya para el año de 1989 un avance palpable en materia de infraestructura dentro de la delegación, lo que se reflejaba en la construcción y ampliación del bulevar principal que conecta a Rosarito con el municipio de Tijuana⁷⁶. Con este tipo de detalles se presentaba la autosuficiencia y el desarrollo de la delegación.

Semanas después del triunfo de Ruffo Appel el Comité Pro-Municipio y su búsqueda de la municipalización fueron recibidos por el nuevo gobierno estatal, el cual aceptó y apoyó la municipalización. Se asumió que Rosarito podía ser un nuevo municipio, aseverando que este no se cerraría a las pretensiones de los rosaritenses, sin embargo, expuso que para ello había que seguir con los estudios socioeconómicos y la realización de un plano regulador, asimismo, de finiquitar las propiedades en la irregularidad⁷⁷. En reuniones que tuvieron lugar dentro de la delegación entre los miembros del comité por la municipalización y el entonces

⁷⁵ El Heraldo de Baja California, “Rosaritenses piden la municipalización”, Núm. 17,192, Tijuana, B.C, edición del 13 de julio de 1989, pp. A-4.

⁷⁶ El Heraldo de Baja California, “No se sabe en qué fecha Rosarito se municipalizara”, Núm. 17,192, Tijuana, B.C, edición del 13 de julio de 1989, pp. A-8.

⁷⁷ El Guardián de Rosarito, “Rosarito puede...”, *El Guardián de Rosarito*, año VI, Núm. 94, Playas de Rosarito, B. C., edición primera quincena de agosto de 1989, pp. 1 y 20.

gobernador, se recalcó el papel que deberían de tener aún más en el gobierno de alternancia las bases que se habían cimentado en el discurso del comité acerca de la descentralización. En una ponencia presentada al gobernador el día 8 de mayo de 1990 el comité expuso que no deberían de ser ignoradas las bases del pensamiento descentralizador, puesto que el movimiento municipalista en Rosarito respondía y se debía en parte a esa lógica en busca de mayor autonomía, asimismo, aseguraron que las reformas hechas al principio del municipio libre en diversos artículos constitucionales amparaban este movimiento⁷⁸.

Este contexto nacional de la descentralización administrativa fue un elemento importante para el comité, dado que unía las partes del conflicto en todos los ámbitos del gobierno, el cual devenía desde los años del decreto expropiatorio de 1981, siendo así ante dicho antecedente que la falta de autonomía de la comunidad rosaritense se pensó y generalizó como una situación a resolver, para ello y para reclamar la autonomía se hizo uso del contexto nacional de impulso al municipio libre en 1983 y la descentralización de la vida nacional; aún y cuando no todos los miembros del comité dominaban el área jurídica, Hugo Torres Chabert lo recuerda de la siguiente manera:

Nosotros creíamos que era necesario, no sabíamos si era factible o no la verdad, porque yo no era... no soy técnico legal, ni había estudiado, pero era por la necesidad que se veía a leguas que el desarrollo de Tijuana y lo limitado de la delegación, que era muy pequeña, con poco presupuesto, porque había poca población, entonces, pero había la posibilidad de que fuéramos autosuficientes e independizarnos, porque si iba con la política nacional de la descentralización⁷⁹.

En la reunión mencionada anteriormente en el año de 1990, Hugo Torres Chabert en su ponencia presentada para el gobernador señaló parte de la información más relevante que habían arrojado para ese momento los estudios socioeconómicos de la delegación, en donde se expuso que si bien el periodo de urbanización municipal que tuvo lugar entre 1960 y 1980 dejó algunas obras de infraestructura importante para el desenvolvimiento del poblado como lo fue el acueducto construido hacía ya 25 años -para el momento de la reunión-, no habían mayores avances y, que pese a ello se había estado presentando un desarrollo notable de la

⁷⁸ José Luis Ibarra, "Ponencia ante el Señor Gobernador Ernesto Ruffo Appel", *El Impacto de Rosarito*, año II, Núm. 11, Playas de Rosarito, B. C. edición mayo 1990, pp. 7.

⁷⁹ Hugo Torres Chabert, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 08 de abril de 2021.

zona costera, esto también debido a otras obras como la carretera libre Tijuana-Ensenada, asimismo, se buscó resaltar que aun teniendo limitaciones en los servicios públicos Rosarito no había decaído en su actividad turística, pilar de su economía⁸⁰.

Por su parte, el propio Ruffo Appel apoyó a la municipalización al considerarla como necesaria, expresando, según sus propias palabras, “...la municipalización va a ser una sangría para Tijuana, porque Rosarito entrega más de dinero del que recibe por servicios. Por eso los habitantes de Rosarito buscan ser el quinto municipio, ... y yo apoyo esta idea⁸¹”. No obstante, el gobernador no generó un decreto o iniciativa formal fuera de su discurso, dejando la municipalización en el voto de los ciudadanos de la delegación en diversos plebiscitos que tuvieron lugar entre 1992 y 1994. La participación del gobernador fue desde el comienzo de su administración de buena manera con el Comité, siendo de hecho un promotor del camino a la municipalización, asegurando, como lo hizo en diversas ocasiones, que este proceso no costaría mucho (económicamente) para llevarse a cabo, y sin tener también ningún costo político⁸².

La experiencia personal del propio Ruffo Appel, como él mismo señala, ha estado decantada a apoyar una oposición al aparato corporativo y cerrado priista, asimismo, simpatizó bastante tiempo con el sentimiento de autonomía rosaritense, a lo cual además suma su reconocimiento de las circunstancias en las cuales se atiende, según su opinión, los recursos económicos del estado:

...aquí tenemos una economía propia y realmente sentimos que nos escamotean nuestros recursos los del centro porque generamos impuestos, se los llevan al centro del país y nos devuelven solo una porción, entonces, eso nos hace sentir como que nos esquilman, y eso viene otra vez a abonar ese sentimiento de autonomía⁸³.

⁸⁰ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #001. Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito, B.C. “Visita del C. Lic. Ernesto Ruffo Appel Gobernador del Estado de Baja California al pleno del Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito”, Playas de Rosarito, B.C. 8 de mayo de 1990. Compilación de ponencias, pp. 11-27.

⁸¹ Cesar B. Prieto, “La gestión local...”, pp. 68.

⁸² AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #089. Nota periodística, Joel Galeana Sánchez, “Ruffo y Montejó aprueban la municipalización de Rosarito. “No tendrán costos económicos y políticos, dicen”, *Diario de Baja California*, edición del miércoles 9 de mayo de 1990.

⁸³ Ernesto Guillermo Ruffo Appel, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 26 de marzo de 2021.

Aunque en los análisis de la descentralización se le ha dado cierta agencia a la facilidad presentada por el PRI para impulsar dicha medida, para otros actores de ese momento esto no era más que una muestra de las circunstancias que orillaron a dicho partido por adoptar tales medidas; ejemplo de ello y para el propio Ruffo Appel la descentralización poseía aspectos que le hacían bien a la nación y sus gobiernos subnacionales, en especial aquellos que impulsaban la vida municipal, asimismo, asevera que dicha descentralización es propiamente un momento de reforma de “arriba hacia abajo”, es decir, una reforma obligada y decretada para sostener el modelo priista.

...esto de Miguel de la Madrid es un espíritu de idea de alguien letrado y que tenía academia, como fue ese presidente de la república, pero ojo, viene de arriba para abajo, no es de abajo para arriba, o sea otra vez el liderazgo presidencial, claro estaban liberando presión de que ya el modelo priista no estaba funcionando y eso es lo que los obligaba a descentralizar, no era porque quisieran, era para que el descongelamiento del poder absoluto se fuera dando de una manera más o menos ordenada, esos eran los motivos que estaban detrás de la descentralización⁸⁴.

Según el análisis de Víctor A. Espinoza Valle, el triunfo del PAN en las elecciones de 1989 generó una amplia expectativa de la sociedad civil por este gobierno de alternancia que se perfiló hacia un nuevo gobierno estatal que reflejara los cambios en la vida democrática del país, debido esto al discurso expuesto por parte de dicho gobernador y su administración correspondiente de hacer una contraposición a la estructura clientelar-corporativa que había caracterizado por décadas al perfil priista⁸⁵.

Otra de las características más relevantes de dicha elección fue que tanto en Tijuana como en Ensenada habían ganado candidatos del PAN, además, en ese mismo proceso el PRI perdió su mayoría absoluta en el Congreso del Estado, así, este nuevo gobierno se instaló en el estado continuando algunas ideas que proponían la reforma del federalismo mexicano desde comienzos de la década de los años ochenta -buscado por la descentralización y con

⁸⁴ Ernesto Guillermo Ruffo Appel, entrevista por David Ricardo Tepuri Kortright y Luis Carlos López Ulloa, 26 de marzo de 2021.

⁸⁵ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *La transición difícil. Baja California, 1995-2001* (El Colegio de la Frontera Norte, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C. Primera edición, Tijuana, B.C. México, 2003. Fecha de descarga libro electrónico: 5 de febrero de 2021. <https://www.colef.mx/victoralejandroespinoza/?libros=la-transicion-dificil>) pp. 12.

ello el impulso de una mayor eficiencia económica de las comunidades/municipios- y que llevó a la práctica durante su sexenio⁸⁶.

Parte de la aprobación generada a esta nueva gubernatura fue por el discurso que este elaboró en torno a establecer un gobierno estatal con base en el desarrollo liberalizador, en donde tenía un lugar importante el proceso de descentralización comenzada desde 1982, el cual proponía atender al ámbito municipal de gobierno y las pequeñas comunidades generando una política social y buscar con ello un mejor acceso a los servicios públicos básicos⁸⁷. A su vez, como se puso en práctica a lo largo de su gubernatura, fueron diversos programas sociales los que impulsaron una mayor participación social como lo fueron “Manos a la obra” y “Voluntad”, los cuales se enfocaron en las necesidades locales, situación que se contraponía a la agenda generalizadora y masiva propuesta desde el gobierno federal con el programa de “Solidaridad” durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari⁸⁸.

Cabe resaltar que en dicha elección de 1989 las cifras de las votaciones por la gubernatura arrojaron diversas conclusiones, una de ellas fue que varios de los votos obtenidos por el PAN provenían de parte de simpatizantes descontentos del PRI, los cuales optaron por votar por el partido opositor⁸⁹. Este interés por dar mayores márgenes para la participación política y la administración económica de los municipios era una característica en el pensamiento político del propio Ruffo Appel el cual ya desde 1986, siendo presidente

⁸⁶ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *La transición difícil. Baja California, 1995-2001* ..., pp. 13.

⁸⁷ Sheila Delhumeau Rivera, “El Programa de Apoyo Financiero a Organizaciones de la Sociedad Civil en Tijuana: la construcción de la relación entre la sociedad civil y el gobierno municipal a partir de la alternancia política” (*Estudios Fronterizos*, Vol. 9. Núm. 18, julio-diciembre de 2008. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v9n18/v9n18a3.pdf>) pp. 73-75.

⁸⁸ Ernesto Ruffo Appel, “El PAN en Baja California. Su relación con la sociedad”, en Tania Hernández Vicencia, José Negrete Mata (coordinadores). *La experiencia del PAN. Diez años de gobierno en Baja California* (El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdés Editores, Tijuana, B.C. México, 2001. Consultado el día 5 de febrero de 2021. https://books.google.com.mx/books?id=LgAt8cYm1z8C&pg=PA192&lpg=PA19&dq=manos+a+la+obra+programa+del+PAN&source=bl&ots=rciLA9TYE&sig=ACfU3U1S2KkvK4uSPwa_4awS05_je9IHg&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjHvrDRnJzvAhVXo54KHbqHAHUQ6AEwFXoECBwQA#v=onepage&q=manos%20a%20la%20obra%20programa%20del%20PAN&f=false) pp. 192-193.

⁸⁹ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *La alternancia interrumpida. Dos décadas de elecciones en Baja California* (UNAL, La Quincena, Monterrey, Nuevo León, México, 2018. Fecha de descarga libro electrónico: 5 de febrero de 2021. <https://www.colef.mx/victoralejandroeospinoza/?libros=la-alternancia-interrumpida>) pp. 59.

municipal de Ensenada por el PAN, impulsaba reformas que beneficiaran proyectos que pretendieran dar apoyo financiero a las municipalidades⁹⁰.

Aunque el PAN había obtenido la gubernatura del estado con un candidato que adoptó tanto a la descentralización y el apoyo a la vida municipal y, aunado a que en la delegación la actividad del comité estaba por acercarse a la década, esto no implicó que la población en su totalidad estuviera de acuerdo en favor de la municipalización. Como se mencionó anteriormente, existieron grupos adversos a la municipalización, de los cuales se acusó de actuar sin conciencia cívica, estos mismos “agentes” que solo trataban de impedir el proceso de municipalización fueron ampliamente cuestionados durante la aplicación de los plebiscitos.

Previo a la aplicación del primer plebiscito en la delegación surgió un nuevo momento de tensión en la comunidad cuando la denominada Comisión Deslindadora y Reguladora a inicios del mes de marzo de 1992 mencionó que la mayoría de los terrenos que conformaban a Rosarito eran “nacionales”, y que por ello era plausible no reconocer el título de propiedad del rancho de El Rosario, que fue otorgado el 30 de julio de 1789 a Joaquín Machado Valdés bajo la administración del gobierno de Porfirio Díaz, sin embargo, tal desconocimiento de la propiedad por parte de dicha comisión no se dio⁹¹. Este episodio no pasó a mayores, pero sí causó incertidumbre en la población que buscaba la municipalización.

Una vez superado dicho cuestionamiento sobre la propiedad, se incrementaron las manifestaciones públicas en la delegación en pro de la municipalización, ya sea que estas se presentaran por medio de marchas, eventos públicos, actividades culturales entre otros, en donde se exponía a la población rosaritense que estos cumplían ya con todos los requisitos que la ley solicitaba para ser un nuevo municipio, sin embargo, en un episodio significativo llevado a cabo una semana antes de la aplicación del primer plebiscito, en una marcha participaron una gran cantidad de personas, grupos empresariales y de comerciantes, siendo la ausencia más notable dentro del contingente los representantes del Ejido Mazatlán, los

⁹⁰ Víctor Alejandro Espinoza Valle, “Alternancia y liberalización política. El PAN en el gobierno de Baja California.” (*Frontera Norte*, Vol. 8, Núm. 16, julio-diciembre de 1996. Consultado el día 5 de febrero de 2021. https://www.colef.mx/victoralejandroespinoza/wpcontent/uploads/2018/11/Alternancia-y-liberacion_politica.pdf) pp. 25.

⁹¹ Ecos de Rosarito, “Suplemento Especial. El Proceso de Municipalización”, *Ecos de Rosarito*, año 7, Núm. 302. Playas de Rosarito, B.C. edición del 4 al 10 de diciembre de 1998, pp. 5.

cuales habían estado altamente activos desde los momentos del decreto expropiatorio de 1981, esto debido a que estos mismos tenían dudas sobre la viabilidad del proyecto municipalizador y las consecuencias que este suceso podría acarrear a la delegación si se llegase a concretar, por otro lado, en diversas ocasiones, mientras las manifestaciones se realizaban los contingentes adversos a la municipalización recorrían el mismo tramo que las manifestaciones a favor, exponiendo un discurso contrario a los que impulsaban la conversión a municipio⁹².

En las vísperas al plebiscito diversas opiniones se dieron en la delegación sobre lo que este ejercicio democrático representaba tanto para la historia de Rosarito como de Baja California, incluso, del país. Para Conrado Acevedo Cárdenas, quien fuera participante del proyecto de municipalización y cronista de la ciudad, este evento era correspondiente al proceso histórico que poseía la población rosaritense que se estaba incursionando al panorama nacional de actualidad, puesto que la obtención de la vida municipal era en ese momento una muestra de la inserción rosaritense a los cambios federales en la búsqueda de su lucha por la autodeterminación, asimismo, dicha actividad -del plebiscito- demostraba la madurez política de la delegación, a su vez, este mismo personaje sostuvo que para ese momento del proyecto municipalizador ya había una presencia reconocida de parte de los diversos partidos políticos presentes en el estado dentro del proceso de municipalización⁹³.

Otra voz a favor de la municipalización, como lo fue el entonces gobernador Ernesto Ruffo Appel, enfatizó que este mantendría su apoyo si estos -la población de Rosarito- daban el “Sí” a la municipalización, además, se mostraba empático a este proceso, el cual ya se le había acercado de diversas formas, por su parte, diversos periodistas tanto en Tijuana como en la delegación, apreciaban y señalaban que este proceso estaba presionando a Tijuana a repensar su reorganización económica a la brevedad, puesto que se hacía ver que era seguro que la municipalización se daría⁹⁴.

⁹² Horacio Rentería, “Marcha en favor del V municipio en Rosarito”, *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 307, Tijuana, B.C, edición del 2 de marzo de 1992, pp. 1 y 3.

⁹³ Edmundo Lizardi, “Un proceso consecuente con la historia de social y política de Baja California: Conrado Acevedo”, *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 313, Tijuana, B.C, edición del 8 de marzo de 1992, pp. 4-5.

⁹⁴ Teodoro González Luna, “Ernesto Ruffo ve con simpatía los esfuerzos por la municipalización”, *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 310, Tijuana, B.C, edición del 5 de marzo de 1992, pp. 3.

Mientras este tipo de opiniones a favor se daban, otros no veían con muy buenos ojos la búsqueda de la municipalización por medio de un plebiscito en donde la población de Tijuana no tenía voz ni voto. El expresidente del PRI local en la comunidad, Carlos Luna Herrera, sostenía en las horas previas a las votaciones que se debía de preguntar a la comunidad de Tijuana también si querían la municipalización de la delegación, además, enfatizaba las consecuencias que este proceso tendría en caso de concretarse, puesto que anunciaba que esto ocasionaría un freno al desarrollo urbano de Tijuana, ya que esta misma no tendría ahora a donde crecer, por otro lado, este mismo personaje mencionó en una serie de declaraciones al periódico *Diario 29. El Nacional* que si bien el PRI poseía un peso en el comité por la municipalización, sería el PAN el cual capitalizaría el triunfo, si se daba⁹⁵.

Pese al gran ánimo municipalizador durante el primer plebiscito llevado a cabo el 8 de marzo de 1992 los resultados no fueron los esperados. Se mencionó con encono que causas naturales habían sido lo que impidieron que se juntaran la mayoría de “Sí” a favor de la municipalización, ya que una fuerte lluvia se pensó como el principal argumento del Comité Pro-Municipio para justificar la carencia de voto. Durante este primer plebiscito en la delegación de un padrón de 14, 927 electores y electoras efectuaron su voto 7, 233, de los cuales 6,368 votaron a favor de la municipalización y solo 576 votaron no a la municipalización de la delegación, no obstante, no se había dado el 50% más uno necesario para concretar el objetivo del Comité Pro-Municipio⁹⁶. El tema del abstencionismo se pensaría en las votaciones posteriores como uno de los principales obstáculos para el comité, llegando a formular diversas propuestas para solucionar ese aspecto.

Pese a que las cifras arrojaron números favorables que reflejaron que de los votantes la gran mayoría aprobaba la municipalización, se enfatizó que la lluvia había frenado la consolidación de este movimiento, sin embargo, lejos de dejar de lado los esfuerzos por la conversión a municipio, el grupo local rosaritense que ya tenía cerca de una década en el año de 1992 buscando dicho objetivo impulsó una campaña para difundir con mayor cobertura los números, requisitos legales y voces que justificaban su demanda.

⁹⁵ Edmundo Lizardi, “Deben opinar los tijuanenses: Luna Herrera”, *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 313, Tijuana, B.C, edición del 8 de marzo de 1992, pp. 5.

⁹⁶ Ecos de Rosarito, “Suplemento Especial. El Proceso de Municipalización”..., pp. 5.

Dentro de estos esfuerzos se hicieron diversos llamados a las autoridades encargadas de supervisar la realización del plebiscito en la delegación que se tomaran en cuenta no solo las bases ampliamente difundidas que de la descentralización, las reformas al municipio libre y de la reivindicación de la vida municipal habían dado forma al apartado legal del comité, sino que luego de las circunstancias que enmarcaron el primer plebiscito como la lluvia y el abstencionismo se revisara si era justificable y viable la realización de un nuevo plebiscito, puesto que habían tenido lugar diversos factores que inhibieron la participación ciudadana.

Pese a que el “abstencionismo” promovido por el Comité Pro-Municipio fue tomado como un causante que impactó la concreción de la municipalización en este primer intento por la vía del plebiscito, para ciertos miembros del Comité como Hugo Torres Chabert tal abstencionismo no existió, ya que, incluso y pese a la lluvia torrencial divulgada, más gente había salido a votar que en las anteriores elecciones por la gubernatura del estado en 1989⁹⁷. Otros opinaban que dichos intentos de continuar la búsqueda de la municipalización solo eran el reflejo de los intereses reunidos de parte de los líderes del “poder local” (refiriéndose al Comité Pro-Municipio) que buscaban consolidarse al frente de la comunidad personificándose y actuando bajo la figura política del municipio libre para satisfacer sus negocios, empresas e intereses políticos y partidistas.

A su vez, se hacían denuncias que el proceso de municipalización por vía del plebiscito y ahora en busca de un segundo intento, solo eran un desperdicio de recursos. Como señaló el entonces presidente del sub-comité local del PRI que actuaba en la delegación, Rodolfo González Pitones, la decisión de municipalizar a Rosarito estaba tomada por el gobernador Ruffo Appel, el cual públicamente había aceptado dicho proyecto, por lo que no era necesario el despilfarro de recursos, además, enfatizó que el abstencionismo se debió a la falta de interés y de apoyo de la comunidad al proyecto, señalando también que aún subsistían diversas problemáticas como los conflictos por los ejidos y los terrenos

⁹⁷ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0112. Nota periodística, *El Herald de Baja California*, “Polémica por plebiscito en Rosarito. Hugo Torres optimista en cuanto a la opinión que verterá el Congreso”, Tijuana, B.C, edición del 12 de marzo de 1992.

nacionales y federales, al igual que de las ya extensas colonias asentadas en terrenos irregulares⁹⁸.

Por otro lado, había la idea que de concretarse el movimiento de municipalización este afectaría el futuro crecimiento del municipio de Tijuana, puesto que se le extirparía un pedazo importante de territorio el cual se podría utilizar para asentar a la población que llegaba a Tijuana, acusando de separatismo y segregación al movimiento encabezado por el Comité Pro-Municipio⁹⁹. Por su parte, Eliseo Rebolledo, entonces vicepresidente del Comité Pro-Municipio en el año de 1992, señaló que la relación entre Tijuana y Rosarito no depararía en un conflicto, dado que el proceso de municipalización no amenazaba con romper a la histórica relación entre ambas ciudades, además, enfatizó que este proceso local estaba en busca de una separación administrativa con miras a obtener la autonomía económica y política, discurso que reflejó la concepción interna del comité con base en la descentralización no solo del aparato centralizado federal, sino también del estatal¹⁰⁰.

Aunque el Comité había expuesto ampliamente que su movimiento no solo correspondía a las necesidades locales, sino que vinculaban sus intenciones de municipalizar a Rosarito enlazando el panorama político que apostó por la reivindicación de la vida municipal y la aplicación de la descentralización administrativa que encauzaban su movimiento en toda la legalidad, según se comentaba por el mismo comité, las opiniones en contra de dicho movimiento se comenzaron a expresar ya no solo entre las opiniones y voces de presidentes municipales y diputados, sino que por medio de la prensa tijuanense se divulgó la oposición al movimiento de municipalización, enfatizando que dicho proceso solo respondía a un “capricho”, con plebiscitos amañados, un intento de despojo a los tijuanenses y, denunciando la exclusión de la opinión de los residentes del municipio de Tijuana, lo cual

⁹⁸ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0112. Nota periodística, *El Herald de Baja California*, “Polémica por plebiscito en Rosarito...”.

⁹⁹ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0115. Nota periodística, Horacio Rentería, “No se descarta un nuevo referendo para agosto. De municipalizarse Rosarito no perdería su histórica hermandad con Tijuana: ER”, *Diario 29. El Nacional*, edición del mes de marzo de 1992 (no se especifica el día, número y año).

¹⁰⁰ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0115. Nota periodística, Horacio Rentería, “No se descarta un nuevo referendo para agosto...”.

era encabezado por “los señores feudales” y sus motivaciones personales¹⁰¹ (refiriéndose al Comité Pro-Municipio).

Ante estos comentarios tanto a favor como en contra del movimiento de municipalización se generó un segundo intento para obtener la conversión a municipio por vía del plebiscito, el cual se llevó a cabo en el mes de septiembre de 1992, ya sin lluvias la población salió a votar, no obstante, tampoco pudo conseguirse el 50% más uno necesario para la municipalización.

Según las cifras del segundo plebiscito, en la delegación 7,418 habían dado su voto al “Sí”, mientras que 417 se habían decidido por el “No”. Según los cálculos estimados en dicho plebiscito para validar la petición de la municipalización solo hicieron falta 200 votos. Aunque las cifras eran en mayoría al sí, el problema principal fue el abstencionismo, situación que había frenado la municipalización ya en dos intentos¹⁰².

Frente a estos dos plebiscitos fallidos, los cuales si bien habían expuesto que la mayoría de los votantes apoyaban la municipalización, se acrecentó la opinión desde el municipio de Tijuana sobre que Rosarito no estaba listo para la vida municipal. Carlos Montejo Favela, entonces presidente municipal de Tijuana durante el primer plebiscito, sostuvo que el Congreso del Estado sería el responsable de los daños que la municipalización tuviera, puesto que esta municipalización estaba siendo demasiado apresurada, siendo de suma preocupación el hecho de que al municipio de Tijuana se le quitara una parte importante de su territorio, incluso, planteó que habría que elaborar un foro de consulta de tijuanaenses para ver su opinión que estaba siendo ignorada por la delegación¹⁰³.

El tema acerca de los daños o pérdidas que sufriría el municipio de Tijuana en caso de darse la municipalización fue constantemente recurrido durante la aplicación de los plebiscitos, situación que obligó a los representantes del Comité Pro-Municipio a aclarar la legalidad y la transparencia no solo en los estudios demográficos y económicos acerca de la

¹⁰¹ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0161. Nota periodística, Felipe Ruonova Zarate, “¡Tijuanense! vota NO, al capricho de “municipalizar” a Rosarito”, *Zeta*, Tijuana, B.C, edición del 4 al 10 de septiembre de 1992.

¹⁰² Ecos de Rosarito, “Suplemento Especial. El Proceso de Municipalización”..., pp. 6.

¹⁰³ Horacio Rentería, “Montejo: el Congreso será el responsable de la apresurada municipalización de Rosarito”, *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 314, Tijuana, B.C, edición del 9 de marzo de 1992, pp. 3.

sustentabilidad de la delegación, sino a exponer cómo es que no se afectaría a Tijuana en ningún sentido, especialmente en el tema relativo al territorio y a declarar públicamente la viabilidad del proyecto y la legalidad del mismo, el cual era para el año de 1992 ampliamente visto bajo la satisfacción y “visto bueno” del gobernador Ruffo Appel debido a que este proceso estaba en todos sus líneas bajo la ley, según exponía el mismo comité¹⁰⁴.

Dado que los números que arrojó el segundo plebiscito estaban mayormente inclinados a que los votantes estaban de acuerdo con la municipalización, se hizo objetivo del Comité apuntar hacia la realización de un nuevo intento, no obstante, era para ese momento algo complejo, puesto que ahora sin lluvia o circunstancias extraordinarias la gente se abstuvo de votar, dejando en el camino por segunda oportunidad la municipalización, sin embargo, como ya era una constante, en diversos informes y cartas emitidas por el Comité Pro-Municipio a los distintos nombres que pudieran ayudar a conseguir un nuevo plebiscito, se apostó a argumentar que dicho movimiento estaba vinculado y respondía a la descentralización administrativa del país, la cual era un “reto” de su tiempo y, que por ende pese a los dos fallidos ejercicios anteriores aún era válido por el contexto de descentralización implementar un tercer plebiscito y la municipalización¹⁰⁵.

Por su parte, el entonces presidente municipal de Tijuana en el año de 1994, Héctor Osuna Jaime, señaló que era más conveniente municipalizar a la delegación de La Mesa, la cual daba mejores y mayores ingresos que todo la delegación de Rosarito, además, apuntó que todavía para el mes de marzo de 1994, fecha en que da estas declaraciones al semanario tijuanense *Zeta*, la delegación aún tenía problemas con las propiedades señalando de igual forma que no había hasta esa fecha un estudio socioeconómico solvente para la municipalización¹⁰⁶.

¹⁰⁴ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #0115. Nota periodística, Argelia Lu, “Considera Catalino Zavala. “El plebiscito es un precedente de participatividad”, *Diario 29. El Nacional*, edición del mes de marzo (no se especifica día, número y año).

¹⁰⁵ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #214. Carta del Comité Pro-Municipio de Playas de Rosarito a La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, a todos los miembros de la XIV Legislatura, al C. Gobernador Ernesto Ruffo Appel, a la opinión pública. 12 de octubre de 1992.

¹⁰⁶ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Nota periodística, documento #323. Adela Navarro Bello, “¿Quinto Municipio? Mejor La Mesa”, *Zeta*, Tijuana, B.C, edición del 11 al 17 de marzo de 1994.

Sumado a esta problemática que era la propiedad que restaba en la delegación por regularizarse habría que añadir que para el mes de marzo de 1994 se seguía denunciando a las autoridades delegacionales y, a los miembros del Comité Pro-Municipio, sobre el problema que podría frenar su proyecto, esto referente al conflicto entre Tijuana con el municipio de Ensenada por la definición sobre a quién le pertenecía el poblado de La Misión, lo cual reflejaba que aparte de la falta de autosuficiencia económica de la delegación, en ella aún ni siquiera había una sólida jurisdicción territorial, lo cual devendría en caso de municipalizarse en una serie de conflictos entre los municipios por la cuestión territorial¹⁰⁷.

Hubo también críticas dirigidas directamente a los cabecillas del Comité Pro-Municipio, los cuales eran señalados de dar solo “falsas esperanzas”, puesto que tanto la continuidad en el problema referente a la irregularidad de las propiedades como la falta de autosuficiencia económica eran dos elementos que mantendrían a la delegación como tal. De las críticas más frecuentes se encuentran las dirigidas al fundador del comité por la municipalización Hugo Torres Chabert, quien era señalado de ser un cacique local, el cual junto a los demás miembros de dicho comité solo buscaban su beneficio para sus proyectos empresariales y su enriquecimiento, de igual forma, se señaló en diversas ocasiones que este grupo empresarial, de ejidatarios, licenciados y comerciantes que componían el comité buscaban concesiones especiales para sus negocios, hoteles y fuentes de enriquecimiento¹⁰⁸.

Pese a las críticas dirigidas hacia el proyecto y los promotores de la municipalización, se seguía buscando por parte de estos dirigentes alcanzar un nuevo plebiscito. Sumado a esto y para resolver el problema del abstencionismo se dio un movimiento importante a favor del Comité Pro-Municipio cuando en el mes de marzo de 1993, en el marco del foro de análisis sobre la municipalización llevado a cabo el 9 de marzo, la fracción parlamentaria del PRI de la XIV Legislatura encabezada por Humberto López Barraza, envió una reforma al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California,

¹⁰⁷ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Nota periodística, documento #323. Santiago Flores, “Incongruentes los afanes por municipalizar Rosarito”, *El Sol de Tijuana*, Tijuana, B.C, edición 11 de marzo de 1994.

¹⁰⁸ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Nota periodística, documento #0337. *El Mexicano*, “Hugo Torres Chabert es un cacique. Señala Antonio Macías”, *El mexicano*, Tijuana, B.C, 15 de marzo de 1994.

con la finalidad de hacer a un lado los “candados legales” que alejaban la municipalización. Esta reforma se envió el 22 de marzo y se aprobó el 16 de julio de 1993.

Esta reforma estableció que la solicitud de municipalización debía ser de por lo menos la décima parte de los ciudadanos y ciudadanas que estuvieran inscritos en el listado nominal del Registro Estatal de Electores, asimismo, señaló que esta solicitud debía darse por medio del voto directo y secreto de los ciudadanos, los cuales no debían ser menores al 40% de la totalidad recaba según el listado nominal. Esto último fue decisivo en la municipalización, dado que relegó el problema del abstencionismo, puesto que en las dos ocasiones anteriores el porcentaje no bajó de un 40%, dejando de lado el 50% más uno que había sido determinante para no lograr el objetivo de ser municipio.

Se acusó por parte de los detractores de la municipalización a los diputados locales y a las autoridades que simpatizaban con la municipalización que gracias a su actuación, el Comité Pro-Municipio había demostrado cómo se podía jugar con la ley y hacerla como un “saco a la medida”¹⁰⁹, situación que era impulsada en la delegación por el grupo local que insistió en modificar el artículo 11 de la ley anteriormente mencionada, lo cual dejó a modo la municipalización finalmente a los interesados, dado que habían moldeado la ley a sus necesidades.

Así como se buscó que con dicha reforma a la anteriormente mencionada ley pudiera evitarse nuevamente el problema del abstencionismo, también se enfocó en la iniciativa formulada para dicha reforma que fuera el “...*sentimiento comunitario y espíritu de solidaridad*” un elemento a considerar de parte de las autoridades para aceptar la conversión municipio, asimismo, de los aspectos ya ampliamente planteados como la autosuficiencia económica¹¹⁰.

Mientras que el proceso de municipalización se ponía en entredicho y algunos otros buscaban entablar un nuevo intento por dejar de ser delegación, el Ejido Mazatlán pasó por

¹⁰⁹ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #270. Nota periodística, Zeta, “La ley, como un “saco a la medida”, Zeta, Tijuana, B.C, edición del 18 al 24 de febrero de 1994.

¹¹⁰ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Documento #253-254. Inciso II de la Iniciativa de Decreto para Reformar el Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California. Elaborada por la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, Playas de Rosarito, B.C, S.F.

una nueva expropiación durante la primera quincena del mes de enero de 1993, en donde se expropiaron 364 hectáreas -que en conjunto a las 56 hectáreas expropiadas en 1964 y las 213 que pasaron por este mismo proceso en 1986 sumaron para el año de 1993 un total de 600 hectáreas destinadas a las comunidad rosaritense-. Esta expropiación se había planificado desde el 18 de noviembre de 1992 cuando esto fue publicado en el DOF por medio de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT). Esta nueva expropiación fue importante para impulsar la municipalización, puesto que de acuerdo con el entonces presidente del Comisariado Ejidal, el Arq. Rodolfo González Pitones, pronto se darían los títulos de propiedad a los colonos, situación que ayudaría a dejar de lado el argumento en contra de que en el poblado había predios en la irregularidad¹¹¹.

Previo al nuevo intento de municipalización por la vía del plebiscito de nueva forma y, considerando que tanto los miembros del Comité Pro-Municipio como la Fracción Parlamentaria del PRI que habían elaborado la reforma al artículo 11 hicieron hincapié en que se considerara un argumento la solidaridad y el espíritu comunitario, desde Tijuana el entonces presidente municipal Héctor Osuna Jaime señaló que no bastaba con el querer de la población, puesto que si había una mayoría por la municipalización este proyecto todavía debía someterse a revisión sumamente profunda para dictaminar si esta delegación poseía los recursos económicos suficientes para su solvencia financiera, asimismo, enfatizó que los resultados del nuevo plebiscito debían pasar por el cabildo municipal y posteriormente por el Congreso del Estado, en quien quedaría la última palabra¹¹².

Al día de hoy, el entonces presidente de Tijuana enfatiza que el obstáculo principal que poseía Rosarito era el del presupuesto, ya que conformar un nuevo ayuntamiento sería sumamente costoso, asimismo, desestima las trabas a la municipalización publicadas en la prensa de Tijuana respecto al territorio, ya que considera que este elemento de perder o no territorio no afectaba la movilidad o la relación entre ambas ciudades:

Mi opinión de aquel tiempo, era que el coste de aquel aparato gubernamental de alcaldes, síndicos, regidores todo lo que es el aparato del ayuntamiento se iba a cargar al presupuesto de un municipio muy pequeño, entonces un municipio pequeño debería tener una estructura muy ágil, porque por supuesto sí es pequeño, sin embargo,

¹¹¹ Ecos de Rosarito, “Suplemento Especial. El Proceso de Municipalización”..., pp. 6.

¹¹² Víctor M. Ramírez Arellano. “No solo es querer, sino poder en Rosarito: Osuna”, *El Herald de Baja California*, año LII, Núm. 18,719, Tijuana, B.C, 19 de marzo de 1994, pp. 1-A y 6-A.

Rosarito tenía un potencial digamos turístico, tiene todavía, que podría subsanar eso, entonces era una pregunta nada más, les va a costar más tener el gobierno cerca, porque van a tener que pagar un gobierno... , eso no es ningún problema, es un argumento verdaderamente ridículo (respecto al territorio), no tiene peso lógico. Pero se usaban en la prensa muchas cosas como esa, que era grilla barata de la prensa¹¹³.

Así como se había declarado que la delegación de La Mesa podría ser un municipio con una mayor y mejor autosuficiencia que Rosarito, también se sumó a la discusión que La Presa estaba de igual forma en posición de municipalizarse, señalando que su territorio y actividad económica estaba en condiciones de ser considerado como candidato a la municipalización, apuntando que se contaba en tal delegación con 90,000 habitantes, 787 hectáreas y capaces de su autosuficiencia, enfatizando “¿sí ellos sí, por qué nosotros no?”¹¹⁴

Cabe mencionar que el año de 1994, entre la etapa definitiva del movimiento por la municipalización y los intentos de otras delegaciones por avanzar o mejorar en su condición política, social y económica, fue un año importante en el cual el municipio de Tijuana por medio de su entonces alcalde se introdujo en una de las últimas asociaciones fundadas en el país durante el siglo XX con el objetivo de asegurar y mejorar la autodeterminación administrativa del municipio. La Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC) fue un paso importante para los ayuntamientos que la integraron en busca de hacer valer la autonomía municipal, esta misma nació según se comenta como un resultado de la mala relación entre los ámbitos de gobierno, en especial, sobre la distribución de recursos. Héctor Osuna Jaime, uno de sus fundadores y líderes, define la creación de la AMMAC de la siguiente forma:

... cuando yo estuve de presidente municipal me atravesaron la idea, un alcalde que iba saliendo de... Mazatlán... de que este problema de la escases de recursos para los municipios de todo México era un tema nacional, no era un problema que pudiéramos resolverlo localmente, se requería la fuerza de una asociación de gobiernos municipales y que deberíamos de tomar esa iniciativa. Yo la tomé muy en serio desde el principio y formamos la Asociación de Municipios de México, yo fui el primer presidente fundador, yo fui el que empujó casi todo y eso. Estamos hablando mucho antes de que existiera la CONAGO, por ejemplo que ahora es... hay una distancia

¹¹³ Entrevista Héctor Guillermo Osuna Jaime, por Tepuri Kortright David Ricardo y López Ulloa Luis Carlos, 26 de junio de 2021.

¹¹⁴ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. Nota periodística, documento #322. Nota periodística, Víctor M. Ramírez Arellano, “La Presa también quiere ser municipio” Dicen cumplir con más requisitos que Rosarito”, *El Heraldo de Baja California*, edición del viernes 11 de marzo de 1994.

política importante, fuimos a presentarle la asociación al Secretario de Gobernación en México, lo cual lo recibió bien, no creas que nos hizo mucho caso, y la característica que tenía la AMMAC, ya desapareció en ese formato, era de que tenía que ser autosustentable la asociación, quiere decir que tenía que sustentarse con las cuotas de los gobiernos municipales, las cuotas estaban definidas, es decir cuotas económicas de tamaño y presupuesto de cada municipio, una fórmula que dábamos, un porcentaje y que tenía que ser la membresía autorizada por un acuerdo de cabildo, ósea, el ayuntamiento en su totalidad, no el alcalde, no el funcionario, sino el ayuntamiento en sí, ósea el gobierno municipal era miembro de la Asociación de Municipios de México¹¹⁵.

Asimismo, la AMMAC y como había externado el entonces presidente municipal de Tijuana, los municipios enfrentaban una agenda propuesta desde el Gobierno Federal que sobreponía ciertas directrices o ejes de atención ciudadana que entorpecían o dificultaban la atención focalizada a las problemáticas locales, ejemplo de ello llegó a ser el programa de Solidaridad. Por otro lado, impulsado por un ánimo de aumentar los márgenes constitucionales del municipio libre, en el mismo año de 1994 se buscó facilitar el que los municipios pudieran utilizar las controversias constitucionales, lo cual implicó darle un recurso importante de que cada municipio asistiera directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

... en el caso de la invasión que hacían de ese tipo de cosas el gobierno Federal en aquel tiempo con Salinas de Gortari con el programa nacional de Solidaridad es un programa que lo que decía es que la deba a los municipios el dinero, pero él les decía en que gastarlo, y él tenía que autorizarlo el todo, era una burocracia tremenda, lo cual nosotros fue lo que hicimos demandar, por la vía de la controversia constitucional, creo que en el 94-95, al gobierno Federal porque estaban invadiendo competencias municipales y porque no nos deberían de condicionar el gasto¹¹⁶.

Así pues, pese a la oposición que se había establecido en determinados momentos al proyecto de Rosarito, por otro lado, se hacían este tipo de movimientos estratégicos que enlazaban a ciertos ayuntamientos para construir contrapesos a la administración centralizada.

Ahora bien, externo a las declaraciones en contra del comité y ya con la reforma a favor para el mismo y sus simpatizantes que redefinió el porcentaje de votos, el domingo 20

¹¹⁵ Entrevista Héctor Guillermo Osuna Jaime, por Tepuri Kortright David Ricardo y López Ulloa Luis Carlos, 26 de junio de 2021.

¹¹⁶ Entrevista Héctor Guillermo Osuna Jaime, por Tepuri Kortright David Ricardo y López Ulloa Luis Carlos, 26 de junio de 2021.

de marzo de 1994 se tomó como la fecha para el tercer plebiscito en la delegación, el cual recogería las reformas hechas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California en donde se aceptaba que para avalar la municipalización, el porcentaje no debía ser menor a un 40%¹¹⁷. Con un padrón de 15,193 electores en el registro estatal votaron el 71.61 por ciento, 62.19 por ciento por el “Sí”. Con estas cifras se vio alcanzada la municipalización de la delegación.

Para la municipalización fue determinante que procediera en el tercer plebiscito la modificación respecto al porcentaje de votos. Aunque en las dos votaciones previas el porcentaje iba creciendo a favor del “Sí”, fue de suma importancia que para el tercero dicha modificación permitiera que se cubrieran el porcentaje “seguro” de votos, es decir, el número de votos que se habían obtenido en las dos experiencias previas donde se había votado a favor, pero sin alcanzar el porcentaje solicitado, con el cambio a dicho requisito se le presentó al movimiento pro-municipio y sus líderes un panorama mucho más favorable a su causa.

Es indudable que dicha modificación al requisito más conflictivo que enfrentó el movimiento por la municipalización ofreció un mayor margen para la conclusión favorable de la lucha pro-municipio, asimismo, es reflejo de las negociaciones públicas y privadas con los diputados o senadores de distintos partidos que comunicaban y/o simpatizaban con el Comité y sus intereses. Aunque los líderes del movimiento conformaron una asociación apartidista es evidente que en determinados espacios fue necesario y requerido el apoyo de miembros presentes en el gobierno municipal de Tijuana y del estado, ya fueran senadores, diputados o bien la misma aprobación, aunque no gestionara la municipalización, del mismo gobernador Ruffo Appel.

Las reacciones al triunfo fueron muy variadas, algunos guardaron mesura, ya que aún esto debía ratificarse por otras autoridades municipales y estatales, no obstante, los votos y los porcentajes estaban orientados a que por fin se validará la petición de la municipalización. Dentro de los detalles de la votación llevada a cabo el día 20 de marzo se reportó una amplia y copiosa cantidad de personas votando en las 36 casillas habilitadas, situación que dejó de

¹¹⁷ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez. documento #0257. Nota periodística, Francisco Lizárraga, “Nuevo Plebiscito en Rosarito el 20 de marzo de 1994”, *Diario 29. El Nacional*, Tijuana, B.C, edición del 20 de marzo de 1994.

lado el problema del abstencionismo que previamente había frustrado la municipalización, registrando según *Diario 29. El Nacional* que había tenido lugar un 71.6% del padrón electoral¹¹⁸.

Para algunos, este suceso representó la conclusión y el término a buen puerto de un proyecto de más de una década, el cual poseía amplios elementos desde un principio del mismo para cumplir sus objetivos, además, de que dicha obtención de la municipalización representaba parte de los esfuerzos propios del contexto nacional de los últimos años -de ese momento- que exponía una de las demandas más socorridas para la vida municipal y la autonomía del municipio libre como lo era el paulatino proceso de desconcentración del poder, asimismo, como un símbolo de los cambios en el sistema democrático del país¹¹⁹.

Otra buena noticia que recibió el movimiento por la municipalización se tuvo por la resolución final a la disputa y controversia sobre la legalidad de los títulos de propiedad del Rancho El Rosario, expedidos en 1879 a Joaquín Machado, los cuales fueron reconocidos como válidos por las autoridades correspondientes, siendo oficialmente decretado tal decisión el 30 de noviembre de 1994 mediante un informe de la Secretaría de la Reforma Agraria, en donde quedó explícito que no procedía la solicitud de enajenación del área señalado en dicho rancho, puesto que no son terrenos nacionales¹²⁰.

Cuando a mediados de 1995 se hizo oficial la municipalización comenzó un periodo de organización para el primer gobierno municipal, el cual entraría en vigor en 1998. Se eligió entre tanto llegaba el primer gobierno municipal un Concejo Municipal, el cual fue compuesto por Hugo Torres Chabert -como presidente- Aracely Nuri Torres Sánchez, Oscar Martín Arce Paniagua, Guillermo García Valenzuela, Rafael López Saucedo, José Luis Ibarra Arenas y Oscar F. Salazar Santacruz, asimismo, se expidió en el decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el día 13 de octubre de 1995 que validó dicho concejo una lista con siete suplentes. El C.P. Hugo Torres Chabert fue elegido como el

¹¹⁸ Diario 29. El Nacional, “Rosarito, mayoría en favor del V municipio”, *Diario 29. El Nacional*, año III, Núm. 1039, Tijuana, B.C., edición del 21 de marzo de 1994, pp. 1 y 3.

¹¹⁹ José Merino Millán, “Rosarito: ejemplo de valor civil”, *Diario 29. El Nacional*, año III, Núm. 1039, Tijuana, B.C., edición del 21 de marzo de 1994, pp. 2.

¹²⁰ AHPR-CIDM, Apartado Mtro. Miguel Jiménez, documento #390. Informe de la Secretaría de la Reforma Agraria. Dirección General de Procedimientos Agrarios. Dirección de Colonias y Terrenos Nacionales, Núm. Expediente 421170, 30 de noviembre de 1994.

presidente del Concejo Municipal, situación que fue aprobada ampliamente y casi en su mayoría por quienes conformaban el grupo a favor de la municipalización. De las opiniones al respecto sobre dicho nombramiento estuvo la del propio Ruffo Appel, quien aseguró que fue un honor el haber sido bajo su administración cuando tuvo lugar la municipalización y la subsecuente consolidación de dicha comunidad bajacaliforniana en el estado, asimismo, en los momentos y días del nombramiento de dicho concejo el propio Hugo Torres Chabert agradeció de igual forma el apoyo brindado por el gobernador panista a la causa de la municipalización¹²¹.

Otra de las voces emitidas en favor del Concejo Municipal y de la municipalización de Playas de Rosarito fue el entonces también recién elegido presidente municipal de Tijuana José Guadalupe Osuna Millán, quien aseguró que cooperaría con el Concejo Municipal en favor de ayudar al “hermano recién nacido” y, aseveró que este siempre había pujado por la descentralización de Rosarito, asimismo, enmarcaba su declaraciones en el marco de su inicio también próximo de presidente municipal de Tijuana, en donde sostenía un discurso de alcanzar una “reforma social” y entablar con ello una renovada relación Sociedad y Estado¹²².

Como parte del recuento de los hechos, luego del largo proceso de municipalización se reafirmó la idea de que este movimiento había sido producto de la descentralización que estaba presente al momento de comenzar el proceso en vía de alcanzar la municipalización, además, se hizo hincapié en que los cambios en la vida municipal y en la vida democrática habían hecho posible tal objetivo¹²³. Se hizo público en diversas oportunidades que este proceso, considerado propio de un completo movimiento popular, había sido sustentado a lo largo de sus años por este nuevo escenario político del país, el cual implicaba que las pequeñas comunidades -como la delegación de Playas de Rosarito que tenía ya para 1995 un crecimiento perceptible- pudieran adquirir mayor autonomía política y económica,

¹²¹ Ecos de Rosarito, “Eligieron a Hugo Torres Chabert presidente del Concejo”, *Ecos de Rosarito*, año IV, Núm. 137, Playas de Rosarito, B.C, edición del 6 al 12 de octubre de 1995, pp. 1.

¹²² Ecos de Rosarito, “Coordinación y apoyo al Concejo Municipal: ofrece Osuna Millán”, *Ecos de Rosarito*, año IV, Núm. 138, Playas de Rosarito B. C, edición del 18 al 31 de octubre de 1995, pp. 7.

¹²³ Ecos de Rosarito, “Suplemento-Edición Especial. Historia de Rosarito”, *Ecos de Rosarito*, año IV, Núm. 127, Playas de Rosarito B. C, edición del 7 al 20 de julio de 1995.

sugiriendo que al final del movimiento por la municipalización “*Los rosaritenses demostraron que tenían razón...*”¹²⁴.

Juvenal Arias, señaló que el peso que tuvo la descentralización administrativa y la revitalización del sistema democrático en México en el periodo que abordó el proceso de municipalización significaron un importante impulso del comité, asimismo, enfatizó en que las reformas al artículo 115 constitucional al municipio libre fueron “una esperanza”¹²⁵, las cuales dieron viabilidad a la búsqueda de autonomía política y económica de la delegación.

El Concejo Municipal encabezado por su presidente Hugo Torres Chabert comenzó a gestionar el camino para que se recibiera a su primer gobierno municipal en el año de 1998. Para ello, se dieron un importante número de peticiones y solicitudes entre el Concejo Municipal y el municipio de Tijuana, asimismo, con el estado, para que comenzara un proceso de paulatina descentralización de labores y oficinas, además, este fue un periodo de tres años en donde se gestionó la formulación de diversos reglamentos para la limpieza de la ciudad, la recolección de basura, cementerios, educación, seguridad pública, reorganización catastral e importante una reglamentación turística con reglamentos para el consumo y venta de alcohol, asimismo, como muestra de este fortalecimiento al turismo se comenzó a dar forma a lo que sería el Comité de Turismo y Convenciones de Rosarito (COTUCO) desde el mes de febrero de 1996.

En los informes presentados por el propio Concejo Municipal en voz de su presidente se fueron exponiendo a la comunidad rosaritense los avances en materia de infraestructura y de urbanización, asimismo, siendo un tema importante el relativo a la organización del registro catastral de las propiedades en Rosarito, asimismo, se daban amplios comunicados con los avances en materia de salud, educación, seguridad pública y vigilancia entre otros, los cuales se aseveraban estaban mejorando paulatinamente previo al comienzo del primer gobierno municipal¹²⁶.

¹²⁴ Ecos de Rosarito, “Suplemento-Edición Especial. Historia de Rosarito”..., pp. 7.

¹²⁵ Juvenal Arias, “Crónica de la municipalización de Playas de Rosarito”, en Juvenal Arias Sandoval (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica* (Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018) pp. 95.

¹²⁶ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #009. *La certificación de las políticas públicas que se gestaron durante el gobierno del concejo municipal, Encabezado por el C.P Hugo Torres Chabert*. Apartado

Para el Lic. José Luis Ibarra Arenas, que también había sido incluido en el Concejo Municipal, este ejercicio fue -según él mismo- un gobierno de transición, en donde se asentaron las bases de la municipalidad y, además, se habían despejado las dudas sobre la autosuficiencia económica, demostrando por medio del manejo de las cifras y los números los ingresos económicos que Rosarito poseía ya para el momento culminante del Concejo Municipal en el año de 1998, dándole principalmente un valor a la amplia zona costera que posee Rosarito, lo cual además del turismo que este atrae, genera a su vez una amplia variedad de valores en las propiedades que se ven reflejados a la hora de hacer los pagos por el predial de las mismas, siendo las más cercanas a la costa las más encarecidas¹²⁷.

Ahora bien, ajeno a las opiniones del Concejo Municipal y del Comité Pro-Municipio ¿cómo se experimentó en Rosarito el proceso de las elecciones de 1998 que definieron al primer gobierno municipal? para responder a esto habría que ver cómo fue el avance de los partidos políticos una vez que se había conseguido la municipalización, los cuales efectivamente comenzaron a organizarse para establecer bases sólidas en el nuevo municipio, por un lado, era evidente que el Partido Acción Nacional estaba mejor enlazado a la comunidad, esto debido a las elecciones de 1989 que según los entonces miembros del Comité Pro-Municipio había sido una muestra de la aprobación a dicho gobierno en la delegación y, evidentemente la aprobación que este partido recibía luego de haber sido bajo la administración de Ruffo Appel cuando se agilizó el proceso de municipalización.

Así como se había declarado que el abstencionismo era un problema serio para conseguir la municipalización y, que este mismo había sido relacionado a los grupos anti municipio, la lluvia o bien la inseguridad de la población por votar a favor de la municipalización, el abstencionismo se volvió a presentar en las elecciones de 1998. Silvano Abarca Macklis, el cual era el candidato del PAN había sido elegido como el primer presidente municipal en dicha elección, no obstante, el número de votos emitidos eran menores que el porcentaje de la población que se había abstenido a votar, siendo solo el 48.60% de votos emitidos del listado nominal, se buscó la razón en diversas razones, dado

“Informe Hugo Torres Chabert. Presidente del H. Concejo Municipal de Playas de Rosarito, 01 de junio de 1998”.

¹²⁷ AHPR-CIDM, Apartado Municipalización, documento #009... Apartado. “Informe Concejo Municipal. José Luis Ibarra Arenas”.

que no se esperaba una participación tan baja, incluso, se llegó a culpar al mundial de Francia que se desarrollaba al mismo tiempo que las elecciones¹²⁸.

Este fenómeno del abstencionismo también fue señalado como producto, a la vez de ser un reflejo, de los conflictos que había en la localidad y, en el estado, de los partidos políticos, los cuales habían mermado la credibilidad de sus proyectos e ideas, situación que había orillado a la población a no salir a votar, esto mismo lo declaró el entonces dirigente municipal del Partido de la Revolución Democrática Víctor Manuel Sánchez Corona, el cual enfatizó que en dichas elecciones había sido la falta de credibilidad en los partidos políticos una de las varias razones que explicaban la abstinencia¹²⁹.

La elección de Silvano Abarca como el primer presidente municipal de Rosarito no fue aceptada de inmediato, sino que fue ampliamente cuestionado por diversos personajes de la política local, pero principalmente por miembros del PRI que también buscaban obtener esta presidencia municipal. Se acusó a este candidato del PAN de que había comprado los votos dando cincuenta pesos para que dieran su voto a favor de dicho partido, además, de reportar los diversos integrantes del partido priista que habían tenido lugar diversos errores en las casillas en donde se contaron votos de más a favor del PAN, situación que impulsó manifestaciones directamente ante el Instituto Estatal Electoral¹³⁰.

Aunado a las manifestaciones en su contra y el partido que lo respaldaba, Silvano Abarca comenzó a organizar en lo inmediato su triunfo para el que sería el primero gobierno municipal, buscando según las entonces palabras del presidente municipal electo “funcionarios con vocación de servicio”, además, de buscar unir a Rosarito, esto por medio de amplios y beneficiosos proyectos de infraestructura y urbanización en el municipio, el desarrollo de vías de tránsito de vehículos –como lo fue el proyecto del bulevar Guerrero

¹²⁸ Ecos de Rosarito, “Ganó el abstencionismo”, *Ecos de Rosarito*, año VI, Núm. 280, Playas de Rosarito, B.C, edición del 3 al 9 de julio de 1998, pp. 1 y 29.

¹²⁹ Ecos de Rosarito, “Confrontaciones entre los partidos provocó el abstencionismo”, *Ecos de Rosarito*, año VI, Núm. 280, Playas de Rosarito, B.C, edición del 3 al 9 de julio de 1998, pp. 21.

¹³⁰ Aracely Montoya, “La elección más sucia de Baja California”, *Ecos de Rosarito*, año VI, Núm. 280, Playas de Rosarito, B.C, edición del 3 al 9 de julio de 1998, pp. 19.

sumado al principal más cercano a la costa- para conjuntar las colonias más alejadas con el núcleo de comercio y turismo del municipio en la zona costera y centro-sur¹³¹.

En el momento de su toma de protesta como el nuevo presidente municipal este mismo se comprometió a actuar en una administración de cercanía a la comunidad, con sesiones cabildo dentro de la misma en las propias colonias, además, de establecer a la seguridad pública como una de sus prioridades, lo mismo que aumentar la recaudación de los ingresos de la delegación sin aumentar los impuestos, asimismo, aseveró que continuaría la lucha municipalista, agradeciendo también a personajes como Héctor Terán Terán, a quien Abarca M. mencionó como un amplio defensor de la autonomía municipal¹³².

Sumado a las reuniones y protocolos de tomas de protesta y las notas oficiales del comienzo formal del primer gobierno municipal, también hubo algunos episodios simbólicos, los cuales dieron forma a ciertos valores y de igual forma algunas ideas que había sostenido por largo tiempo el comité por la municipalización, siendo un ejemplo de esto el obelisco en honor al proceso de municipalización, en donde se inscribió tanto el listado de miembros del movimiento por la municipalización como con los actores ajenos a la comunidad que intercedieron para dicho objetivo, dando cabida en el discurso de tal acto y objeto simbólico a nombres como Ernesto Ruffo Appel y los miembros de la XIV Legislatura del Estado que avalaron la municipalización¹³³. De esta manera, vemos como un proceso que se comenzó a gestar desde 1981 y que culminó en 1998 con la formación del primer gobierno municipal se llevó a cabo por medio de los tres elementos más característicos de fines de siglo veinte en torno al panorama de la política nacional con la descentralización, la alternancia y el surgimiento de nuevos municipios.

¹³¹ Ecos de Rosarito, “Silvano Abarca. Buscará funcionarios con vocación de servicio”, *Ecos de Rosarito*, año VI, Núm. 280, Playas de Rosarito, B.C, edición del 3 al 9 de julio de 1998, pp. 1 y 20.

¹³² Crispín Garrido Mancilla, “Los compromisos de Silvano Abarca”, *Ecos de Rosarito*, año VII, Núm. 302, Playas de Rosarito, B.C, edición del 4 al 10 de diciembre de 1998, pp. 23.

¹³³ Ecos de Rosarito, “Inauguran el obelisco de la municipalización”, *Ecos de Rosarito*, año VII, Núm. 302, Playas de Rosarito, B.C, edición del 4 al 10 de diciembre de 1998, pp. 12.

3.3. Reflexiones en torno al proceso de municipalización. Descentralización, autonomía municipal y alternancia.

A ya poco más de 25 de años de haber conseguido la municipalización surgen dudas, comentarios, críticas y revisiones a este proceso complejo que involucró a distintos personajes, desde los habitantes de la delegación hasta algunos presidentes de la república. Es perceptible que dentro de dicho proceso un elemento presente fue el discurso de la descentralización de la vida nacional, la cual cobró fuerza en el lenguaje político del país al mismo tiempo que comenzaba a gestarse el movimiento en busca de la municipalización en Playas de Rosarito, esto mismo sirvió como una guía, a la vez de una herramienta propia del contexto político y económico del país por la cual se buscó encausar la ruta hacia la municipalización.

Por su parte, las reformas hechas al artículo 115 constitucional en 1983 como parte de este enfoque descentralizador y desconcentrador de la administración centralizada en México se recibieron igualmente como un recurso óptimo para alcanzar los objetivos propuestos por parte del Comité Pro-Municipio, el cual expresó a lo largo de su movilización estar conectado al escenario nacional de la descentralización y las reivindicaciones del municipio como ámbito de gobierno, asimismo, de alcanzar la autonomía política y económica que era más que necesaria para el desarrollo factible de la comunidad.

Este ejemplo desarrollado y presentado aquí en esta investigación sobre el ámbito municipal de gobierno en México en el siglo XX refleja diversas características de las discusiones, debates y reformas hechas sobre este ámbito de gobierno, asimismo, de los movimientos locales emprendidos en busca de la municipalización, los cuales fueron como hemos mencionado anteriormente considerablemente presentes en dicho periodo. Primeramente, la discusión sobre la autonomía, esta ha sido la discusión más importante y amplía a lo largo de la existencia de dicha institución, situación que si bien en el siglo XX se vio mermada por el periodo basto de control centralizado de la administración priista desde los momentos posrevolucionarios hasta fines de siglo, continuó en los discursos a favor de darle al municipio mayores márgenes constitucionales para gestionar su economía, sus asuntos y problemáticas internas y desde luego su desarrollo atendiendo las realidades locales.

Por otro lado, la municipalización de Rosarito confluyó en el amplio abanico de municipalizaciones en el país de 1980 a inicios del siglo XXI, las cuales se concretaron principalmente en el desarrollo de la década de los años noventa, marco en el cual se presentaron cuatro de las reformas más importantes al municipio libre (1983, 1987, 1994 y 1999). Fue con la de 1983, un año después de subir al poder la administración de Miguel de la Madrid, que se oficializó el movimiento por la descentralización de la vida nacional, situación que, por lo menos en los diversos discursos presentados como en el caso de Playas de Rosarito, impulsó las movilizaciones sociales y políticas por conseguir el cambio a municipio de dicha delegación, amparado en el contexto de reforma y cambio en el federalismo mexicano, que se extendió como el movimiento por la municipalización entre la década de los años ochenta y noventa.

La trayectoria de los debates, discusiones y reformas constitucionales en torno al municipio libre enriqueció a el contexto descentralizador, dado que se sentaron las bases constitucionales, políticas y sociales que fueron utilizadas en distintos movimientos pro-municipio, como en el caso de Playas de Rosarito al utilizar en sus argumentos e ideas una conexión al movimiento municipalista en las reformas constitucionales que a lo largo del siglo XX fueron confluyendo hasta el momento de la oficialización de la descentralización administrativa en 1983, situación que acercó al marco general de argumentos el acceso y derecho por la autodeterminación y la autonomía.

De esta manera, la descentralización incentivó la discusión por la autonomía municipal, la autodeterminación de los ayuntamientos en temas económicos principalmente y diseñó un nuevo momento en la discusión por repensar la relación entre los ámbitos de gobierno, situación que no se había cuestionado a fondo, o por lo menos como se hizo desde el periodo descentralizador, en el siglo XX. Ha sido desde sus orígenes como ámbito de gobierno el tema de la autonomía el eje central de la discusión, situación que se ha sostenido, adaptándose a las condiciones económicas y políticas que se han presentado.

En lo que respecta a la alternancia en la gubernatura del estado de Baja California en 1989 como un motor para alcanzar la municipalización por momentos parece ser que en realidad este suceso solo enmarcó la etapa decisiva de la municipalización, incluso, sería errado mencionar que el PAN fue un promotor completo de la municipalización, dado que

fue por medio de algunos de sus miembros como se hizo mención un agente en contra de dicho proyecto, no obstante, el proceso de municipalización reflejó al trasladarse con la alternancia el avance que tenían, no solo en Baja California sino en el país, los partidos de oposición, los cuales fueron adquiriendo mayor representatividad en los municipios o, como en el caso de Playas de Rosarito, fue su presencia lo que representó a diferencia de la relación con el PRI una mayor cercanía a la situación de la delegación, lo que acercó a ambas partes, si bien no fue por un decreto directo del gobernador de oposición, este y su partido no entorpecieron o declinaron a dicho proceso por más tiempo.

Así, el proceso de municipalización de Playas de Rosarito reflejó a través de sus actores e ideas un vínculo a los cambios acontecidos a nivel nacional en el panorama político, el cual se caracterizó por la presencia de estos tres elementos propios de 1980 al año 2000: descentralización de la vida nacional, la alternancia y la formación de nuevos municipios. Podemos mencionar por lo tanto, que en efecto la descentralización de la vida nacional fue una herramienta discursiva, pero también legal y constitucional, por medio de las reformas presentadas, que incentivó, ayudó y sustentó diversas movilizaciones orientadas a concretar planes de desarrollo local, incluidos los procesos de municipalización.

El avance de los partidos de oposición es en este caso de estudio un elemento importante a destacar, ya que fue el PAN, quizás, el partido político que mejor se ha posicionado en el actual municipio de Baja California, dado que desde el comienzo de las elecciones libres en el municipio ha sido el PAN el grupo que mejores números y mayores triunfos ha conseguido, asimismo, encabezó el comienzo de la vida municipal en las elecciones de 1998, situación que se derivó por el apoyo de ciertos agentes, en especial, como se ha señalado con anterioridad, por el entonces gobernador de Baja California entre 1989 y 1995 Ernesto Ruffo Appel, quien se solidarizó con el movimiento, pese a la oposición en la localidad por parte del partido panista en los primeros años del proyecto de municipalización.

Es pues este periodo de crecimiento en el número de municipios del país entre 1980 a comienzos del siglo XXI un fenómeno político-social complejo, variado y significativo que reflejó los cambios hechos, pero también los esperados en la vida nacional; aunque desde los años de la “apertura democrática” se planteó dar cabida a las voces opuestas al gobierno incluidos los partidos políticos de oposición, es evidente que en la realidad este discurso no

se cumplió, asimismo, con la puesta en marcha de la descentralización se esperó que se construyera una nueva faceta administrativa que fortaleciera como nunca al municipio, no obstante, la descentralización en esencia sigue incompleta, incluso, ha sido insuficiente para solucionar la condición municipal en México, esto debido a problemáticas económicas, políticas y constitucionales, lo cual sigue sosteniendo una madeja de candados legales que continúan entorpeciendo la autodeterminación esperada desde la reformas de 1983 y 1999 principalmente.

CONCLUSIONES

Consideraciones sobre el municipio en el siglo XX

El siglo XX fue un espacio en donde el municipio libre en México pasó por diversas reformas, lo cual significó su fortalecimiento constitucional, sin embargo, esto no implica que la libertad municipal sea un tema resuelto hoy día. Su fisionomía jurídica respecto al comienzo del siglo XX al inicio del siglo XXI evidentemente cambió, siendo parte de los apartados constitucionales que han sido reformados con cierta regularidad.

Con los antecedentes revolucionarios se mostró que este se mantenía maniatado al ejercicio pleno de su autodeterminación, lo cual mermó significativamente el peso político de este como ámbito de gobierno. Pese al control existente, en su momento, de figuras como los jefes políticos y el sistema cerrado de gobierno emanado por el porfiriato, diversas facciones revolucionarias de distintas ideologías y demandas, coincidían en que la libertad municipal era vital para conformar un nuevo periodo en la vida de la sociedad mexicana.

De esta forma, desde las ideas del Partido Liberal Mexicano, el villismo, el zapatismo y la formación del Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917 fue el municipio y su libertad un tema recurrente, el cual consideramos pudo haber sido pasado por alto, dado que la historiografía del proceso revolucionario se ha centrado en otros aspectos respecto a las causas del movimiento armado, asimismo, de sus conclusiones, no obstante, es igualmente importante señalar que la libertad municipal conformó parte de los grandes planes, proyectos, demandas y reformas propuestas por las facciones revolucionarias.

Si bien la libertad del municipio no es una causa única que detonó el conflicto, sí es una problemática identificada como principal, planteada por los involucrados en el proceso, la cual estos mismos asumieron a su respectiva forma de pensar. Con la crítica ocurrida hacia los jefes políticos y su papel en el sistema de gobierno porfirista fue que se planteó de manera proporcional la problemática del municipio como ámbito de gobierno, el cual cimentó a su vez diversas alternativas propuestas por los líderes revolucionarios para la administración autónoma de las comunidades, así como hemos hecho mención anteriormente, se llegó a pensar en el autogobierno basado en la experiencia comunitaria para la administración de la

sociedad, asimismo, de reformas y una reivindicación tajante del municipio como ámbito de gobierno, situación que se llevó a su máxima expresión en 1917 cuando quedó conformado el artículo 115 de la Constitución. Este hecho había reflejado, al menos desde la óptica del bando constitucionalista de Venustiano Carranza, la conclusión a dos de las demandas revolucionarias compartidas por las distintas facciones en pugna: la reivindicación municipal y la eliminación de los jefes políticos.

Fue determinante que sucediera tal paso en dicho proceso, ya que esto cimentó las bases constitucionales para que posteriormente se pudiera replantear y cuestionar la realidad del principio del municipio libre una vez cesado el fuego, momento en el cual se dio pie a la institucionalización y centralización del poder en México. Como fue reflejado por las demandas públicas hechas por Lombardo Toledano, distintos grupos políticos, partidos de oposición y líderes de los mismos denunciaron que este principio de “libre” no era para mediados del siglo XX una realidad concreta, sino un ideal escrito en el papel que no se había llegado a cumplir en lo mínimo.

Por su parte, cuerpos de contrapeso en favor de la libertad municipal ante un proceso de recentralización administrativa política y económica como la Asociación Nacional de Municipios en la década de los años veinte, reflejaron que en dicho momento ya la causa municipalista no era un tema relegado, sino un punto fuerte para la defensa de intereses de grupos políticos, llevado esto bajo la bandera de la autodeterminación municipal.

Estos grupos de oposición (políticos, empresariales o civiles) conformaron diversos partidos políticos, los cuales se hayan identificado como de izquierda o derecha, fueron un contrapeso que conforme avanzó el siglo XX irían siendo considerados como un peligro real para la presencia del partido de la Revolución. Aunque estos partidos hacían presencia cotidiana en donde se manifestaban en contra del poder centralizado, por un periodo de al menos seis décadas no hubo grandes espacios de alternancia en los gobiernos municipales, mucho menos a nivel de gubernaturas estatales la cual solo se consiguió hasta 1989.

Sin embargo, la “amenaza local” que fue considerada como un riesgo para la pérdida de ayuntamientos efectivamente se fue consolidando (ejemplo de ello fue la mención, aunque breve, del fenómeno de la “Montaña Roja” en Guerrero luego del pasado de represión en la Guerra Sucia), situación que significó el avance de partidos de oposición como el PAN o el

PCM, los cuales asumieron la causa municipalista como un estandarte a nivel nacional. Respecto a esto, la causa municipalista en los partidos de oposición más que una causa fundadora y el eje central en los planes de gobierno y en las bases de sus militantes, corresponde también en la realidad a la limitación que tenían para actuar fuera de los municipios. Si bien poseían en algunos casos una mayor cobertura en el país, lo cual les hacía estar presentes en distintas regiones a la hora de las elecciones estatales o municipales, no había un mayor avance por parte de estos, sin embargo, a la par de que se experimentaron distintas problemáticas en la cotidianidad mexicana en la segunda mitad del siglo XX (económicas, políticas, sociales) la representatividad y la legitimidad del partido revolucionario comenzó a desquebrajarse, situación que dio pie a un periodo de entre 1980-2000 en el cual hubo un significativo crecimiento en las obtenciones de ayuntamientos en las manos de la oposición.

En efecto, estos logros fueron a su vez acompañados por un contexto de discursos y reformas políticas en donde se acentuó que el municipio libre debería de ser la base de un nuevo momento para el federalismo, esto llegó a su cúspide en 1982-1983. Así, desde el periodo de difusión de la llamada apertura democrática hasta la entrada al neoliberalismo con el TLCAN, el paso de las últimas tres décadas del siglo XX se basó en un proceso continuó, aunque con diversos programas y líneas de acción, de transformación del Estado y su administración, esto también incentivado principalmente por los estragos que generaron el paso de diversas crisis económicas, las cuales se fueron acentuando.

Así, una de las principales conclusiones al término de esta investigación, la cual se comenzó a perfilar una vez entrados en el análisis respecto al periodo de 19170-2000, es que fueron el paso de los estragos económicos una de las principales motivaciones para que se comenzaran a gestionar estrategias y políticas públicas apuntando hacia un nuevo periodo que, cimentado en la redistribución de funciones y recursos, pudiera solucionar las carencias en las labores administrativas del Estado y sus secretarías.

Esto llevó a que para comienzos de la década de los años ochenta se apuntaran los esfuerzos en la renovación del federalismo “desde abajo”, es decir desde los municipios, pensando en ellos como la solución no solo a la condición de los ayuntamientos en dicho momento, sino a la condición y estructura del federalismo mismo. De esta manera, fue un

momento decisivo el contexto de 1982, en donde se cimentaron las bases para que se diera el análisis correspondiente que permitiría la inserción en la política mexicana y su federalismo de la descentralización administrativa. Consideramos que dicha descentralización fue una opción que representó el interés de la administración priista por comenzar un nuevo periodo de cambio y de renovación, el cual además de apuntar hacia un Estado redistribuido, señaló como una de sus bases indispensables según la línea de dicha estrategia política-económica, que fuera la vida municipal la base de dicha transformación en la sociedad mexicana.

Con base en ello, podemos ver cómo es que el municipio llegó a su punto más importante en el discurso político del siglo XX, teniendo tras de sí una importante base de reformas que le habían dado distintas atribuciones y mayores márgenes constitucionales respecto a cómo había sido planteado en 1917, no obstante, fue hasta que entre 1982-1983, durante la campaña electoral y posteriores primeros meses de gobierno de Miguel de la Madrid, que el municipio libre se divulgó como la gran fuerza de cambio en la renovación del federalismo mexicano.

Asimismo, es importante señalar que la descentralización corresponde a un intento “desde arriba” por cambiar “desde abajo” las circunstancias imperantes en el escenario nacional, especialmente en materia económica y política, así, se conformó a la descentralización como la mejor opción para implementar un proyecto pensado en largo plazo para replantear el papel del Estado en todos los ámbitos, dando mayores márgenes legales a los gobiernos subnacionales, asimismo, como sucedió en diversos casos a la inversión privada en distintas áreas y servicios públicos. Esto liberó cierta presión, pero permitió espacios que habían sido controlados por décadas.

Así, entre el paso de las dos décadas finales del siglo XX el municipio libre se presentaba entre dos vertientes principales: primero, la descentralización y el subsecuente periodo de fortalecimiento de la vida municipal y con ello la reforma del federalismo mexicano, segundo, el crecimiento de los partidos de oposición en los ayuntamientos. Un aspecto que conforma una característica única de dicho periodo fue el crecimiento del número de municipios en México, los cuales comenzaron su curva ascendente en 1980 y que llegó a su punto más alto en el desarrollo de 1990-2010 (véase imagen dos). Esto último, dadas las

circunstancias nacionales que repercutían en el ámbito local, interpretadas de manera particular. La descentralización, la reivindicación de la vida municipal y el fortalecimiento constitucional del municipio libre hicieron de este periodo de veinte años un momento propicio de municipalizaciones.

Estas municipalizaciones fueron variopintas, ya que así como estas se daban en ciudades basadas en una economía turística y con un fuerte grupo empresarial como base, que fue el caso de Playas de Rosarito, se dieron de igual forma en comunidades poseedoras de un perfil indígena que, motivados por los cuestionamientos y acciones de otras comunidades como el levantamiento del EZLN en 1994, comenzaron a concretarse en municipios, tal y como fueron los dos mencionados casos en Veracruz desde dicho suceso armado. O bien, creados por los intereses económicos derivado de la amplia actividad turística de estados como Quintana Roo, el cual desplegó entre 1975-2019 un amplio periodo de municipalizaciones, asimismo, de peticiones por alcanzar dicho status político por parte de distintas comunidades.

Como hemos señalado en el caso de Playas de Rosarito, estos tres elementos importantes de fin de siglo XX (descentralización, alternancia y reformas al municipio libre) se conjuntaron en el discurso pro-municipio de la entonces delegación de Tijuana, situación que conectó un contexto nacional con lo local. Así también, Rosarito se vio en el proceso de su municipalización entre diversos cambios que repercutieron a nivel nacional acontecidos en lo estatal. Fue el triunfo del PAN en la obtención de la gubernatura del estado en 1989 un tema que potencializó la demanda de la municipalización, mientras que el país observaba al primer gobierno estatal de alternancia.

Un aspecto importante en el análisis de dicho proceso es el cuestionamiento de la característica actual que se tiene sobre el movimiento acerca de la popularidad del mismo, es decir, si bien hubo una clara manifestación de apoyo de un importante grupo de pobladores de la delegación de distintas clases sociales y sectores de la población (empresariales, ejidatarios, magisteriales, entre otros) fue el peso y la influencia de las relaciones construidas entre los líderes del movimiento con diversos miembros de partidos políticos, así como de diputados y otros lo que permitió que se llevaran a cabo los pasos decisivos de la municipalización: el repetido ejercicio de plebiscitos (especialmente el segundo y tercero),

la reducción importantísima y decisiva del porcentaje de votos para el tercero de los plebiscitos lo que eliminó el riesgo del abstencionismo y con ello la negación de la municipalización, así como la presentación de representantes afines a la municipalización en distintas áreas de los gobiernos municipal y estatal que comunicaran la demanda.

Es un eje principal en este mismo movimiento pro-municipio que la descentralización administrativa y la reivindicación de la libertad municipal fueron tomados como pilares en las demandas, exposiciones y estudios presentados, asimismo, de los recursos legales dados ante distintas autoridades para solidificar la demanda municipalista. La descentralización fue tomada en el caso de Playas de Rosarito como una ventana que presentada en lo nacional permitía que la delegación avanzara en su camino hacia un nuevo status político y económico con base en la posesión de su autodeterminación, cimentado esto en las reformas hechas en 1983.

En la actualidad distintos municipios en el país han pasado por diversos gobiernos de distintos partidos políticos, situación que ha normalizado de manera significativa la alternancia en lo municipal, sin embargo, queda por cuestionarse la efectividad del municipio libre en las condiciones contemporáneas. Su importancia radica en que este es la misma base del federalismo mexicano, siendo un eje principal del sistema de gobierno, el cual por diversas circunstancias ha pasado distintas reformas. Queda pensar cuáles aspectos han sido rebasados, qué tareas se deben de fortalecer y cómo es la realidad actual de este en la relación con los demás ámbitos de gobierno.

Así pues, el municipio es un objeto interesante de análisis cuando de ver la nación se trata, dado la repercusión de lo nacional en lo local, ahí donde se comienzan a fraguar los grandes cambios. Lejos de ser un tema agotado, queda en cada municipio un espacio de análisis tan particular de los fenómenos nacionales, no exclusivos de manera política sino de múltiples formas, ahí en el centro de la cotidianidad, el municipio.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN.

Tarrés, María Luisa. “Lo cualitativo como tradición” en Tarrés, María Luisa (Coordinadora). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. El Colegio de México, FLACSO México, Porrúa. México, edición 2008.

Zuluaga, Francisco. “Unas Gotas: Reflexiones sobre la historia local”. *Historia y Espacio*, Universidad del Valle, Colombia, Vol. 2, Núm. 27, 2006, pp. 1-11. Consultado el día 3 de noviembre de 2020. https://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historia_y_espacio/article/view/4571/6797

MARCO TEÓRICO.

Acedo Angulo, Blanca. *A cien años del municipio libre como institución constitucional*. Senado de la República, México, D.F., 2015. Consultado el día 21 de diciembre de 2020. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1889/CI_4_DGIE.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Acedo Angulo, Blanca. *La libertad municipal (1824-1925)*. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, 2009.

Acevedo Cárdenas, Conrado. *Rosarito. Educación y cultura*. Fundación Acevedo, Rosarito, B.C., 2006.

Acevedo Cárdenas, Conrado. *Rosarito: ensayo monográfico*. ILCSA, Tijuana, 2001.

Acevedo Cárdenas, Conrado. *Rosarito: vida municipal*. ILCSA, Fundación Acevedo, Rosarito, 2005.

Adame G, Jorge Carlos. *El derecho municipal en México. El municipio base fundamental del federalismo en México*. Porrúa, México, D.F., 2011.

Aghón, Gabriel. Kraye-Junk, Gerold. “Descentralización fiscal: un marco conceptual”. *Política Fiscal*, Serie Política No. 44, pp. 1-83, CEPAL, Chile, Santiago de Chile. 1993. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9485/S9300147_es.pdf?sequence=1&i

Albi, Fernando. *La crisis del municipalismo*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1966.

Arias Sandoval, Juvenal (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica*. Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018.

- Arocena, José. *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Edición Nueva Sociedad, Caracas, 1995.
- Arocena, José. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Taurus, Universidad Católica, 2da edición, Uruguay, 2002. Consultado el día 6 de noviembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Arocena.pdf>
- Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación electoral y partidos políticos en la República mexicana, 1917-1945*. INEHRM, México, D.F., 2015. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/492/1/images/LegislacionElectoral.pdf>
- Ávalos, Eduardo. Buteler, Alfonso. Massimino, Leonardo. *Derecho administrativo I*. Alvaroni Ediciones, Argentina, 2014. En Diccionario Jurídico “Desconcentración administrativa”. Consultado el día 8 de diciembre de 2020. <http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>
- Ávila Espinosa, Felipe A. *Las corrientes revolucionarias y la soberana convención*. INEHRM, El Colegio de México, H. Congreso del Estado de Aguascalientes, XLII Legislatura, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Primera edición. México, D.F. 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/Las_corrientes_revolucionarias_y_la_soberana_convencion_Felipe_Avila.pdf
- Barreiro Cavestany, Fernando. “Los nuevos vecinos. Metropolización, exclusión social y segregación urbana, en las ciudades europeas”. Hábitat, ONU, 2002. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n34/afbar.html> , en Valadez Hernández, José. *La municipalización como palanca de desarrollo*. Universidad de Guadalajara Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Editorial CUCSH-UDG, Guadalajara, México, 2010. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/cgraduados/pdf/sin/5_La_municipalizacion_como_palanca_de_desarrollo.pdf
- Barrios Prieto, Cesar. “La gestión local de conflictos socioterritoriales en el desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito, 1983-2010”. Tesis para optar por el grado de Maestro en Desarrollo Regional. COLEF, Baja California, México, 2010. Consultado el día 3 de noviembre de 2020. <http://www.colef.mx/posgrado/tesis/2008767/>
- Bayle, Constantino. *Los cabildos seculares en la América española*. Sapienza, México, 1952.
- Bobbio, Norberto. *Diccionario de política*. Biblioteca Virtual Universal, 2006. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. www.biblioteca.org.ar

- Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*. FCE, México, D.F., 2018.
- Bolio F. José, Paoli. *Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917*. Senado de la República, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Ciudad de México, 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Constitucionalismosigloxxi.pdf>
- Camacho, Manuel. “Palabras del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecológico”, pp. 15-22, en Torres, Blanca (Compiladora). *Descentralización y democracia en México*. El Colegio de México, México, D.F., 1986.
- Cárdenas, Nersa. “El desarrollo local su conceptualización y procesos”. *Provincia*, Universidad de los Andes, Núm. 8, enero-junio, pp. 53-76, Mérida, Venezuela, 2002. Consultado el día 9 de noviembre de 2020. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55500804>
- Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. Porrúa, México, 198, en López Sosa, Eduardo. *Derecho municipal mexicano*. Porrúa, UNAM, México, D.F., 2016.
- Carrillo, Guillermo M. “Tipología municipal en la perspectiva del nuevo municipio”. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42, México, pp. 131-138. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/24847/22288>
- Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI). “PROGRAMA DE DESARROLLO Y GESTIÓN MUNICIPAL”. Artículos de opinión, COPEVI, México, 1997, pp. 34 en Martha, Solís. *En busca de la autonomía local. Análisis de las cartas de autonomía -2-*. DPH, Dossier, 2001. Consultado el día 2 de enero de 2020. <http://base.d-p-h.info/es/fiches/premierdph/fiche-premierdph-5842.html#Haut>
- Cunill. Nuria, *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. CLAD, Venezuela, 1991. *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. CLAD y Nueva Sociedad. Venezuela. 1997, en Villareal María, Teresa. “Participación ciudadana y políticas públicas”. Décimo Certamen de Ensayo Político, Comisión Electoral de Nuevo León, Nuevo León, México. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf
- Duverger. Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Presses Universitaires de France, París, 1955, en Prud'homme, Francois, Jean. “Consulta popular y democracia directa”. *Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 15,

- IFE, México, primera edición, noviembre de 1997. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <http://www.iepcjalisco.org.mx/participacion-ciudadana/archivos/consulta-popular-y-democracia-directa-jean-francois-prud-homme.pdf>
- Enciclopedia Jurídica OMEBA, *Autonomía*. Consultado el día 2 de enero de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1091/3.pdf>
- Espinosa, Mario. "Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico". *Andamios*, Núm. 1, pp. 9-50, México, 2004. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62800101>
- Fernández Ruíz, José. *Derecho administrativo y administración pública*. Porrúa, México, edición Núm. 4, 2011, en Diccionario Jurídico "Desconcentración administrativa". Consultado el día 8 de diciembre de 2020. <http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>
- Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa, México, edición Núm. 46. 2007, en Diccionario Jurídico "Desconcentración administrativa". Consultado el día 8 de diciembre de 2020. <http://diccionariojuridico.mx/listado.php/desconcentracionadministrativa/?para=definicion&titulo=desconcentracion-administrativa>
- Galeana, Patricia. (Coordinadora). *Contexto histórico*. Senado de la República, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020, <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/contextohistorico.pdf>
- Garciadiego, Javier. "¿Cuándo, cómo, por qué y quiénes hicieron la Constitución de 1917?". *Historia Mexicana*, El Colegio Nacional, H, Mex, LXVI: 3, 2017, pp. 1183-1270. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380>
- Gómez Torruco, José. *Derecho Constitucional Mexicano. Teoría de la Constitución. Origen y desarrollo de las Constituciones mexicanas. Normas e instituciones de la Constitución de 1917*. Porrúa, México, 2001. En "Diccionario Jurídico", definición "Municipio". Consultado el día 2 de enero de 2021. <http://diccionariojuridico.mx/>
- Graglia, Emilio. *Desarrollo local y regional*. Asociación Civil Estudios Populares, Cuaderno de trabajo; 1, Argentina, Buenos Aires, 2014. Consultado el día 9 de noviembre de 2020. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=1af82e742fec9cd9fe05ba914a7ba4ba&groupId=252038
- Guillen, Tonatiuh. *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política*. El Colegio de la Frontera Norte, Porrúa, México, Tijuana. 1996.

- Hernández, Antonio María. *Derecho Municipal*. UNAM, Archivo, Jurídicas, México, D.F., 2003. Consultado el día 30 de diciembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/derecho%20municipal.pdf>
- Hernández. Orisel, “La Autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba”. *Jurídicas UNAM, Cuestiones Constitucionales*. Volume 30, January–June 2014, pp. 91-122. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1405919314704603>
- I.E.P.E.S, Estado de Baja California. *Problemáticas*. I.E.P.E.S, PRI, CEPES, México, 1969.
- Korn Villafañe, Adolf. *La república representativa municipal*. Argentina, La Plata, 1944, en Hernández, Antonio María. *Derecho municipal. Parte general*. UNAM, Archivo, Jurídicas, México, D.F., 2003. Consultado el día 30 de diciembre de 2020. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/derecho%20municipal.pdf>
- Lehalleur, Mariel. “En busca de sociedades regionales. Inserción social y construcción de la pertenencia territorial.”, pp. 155-172, en Hoffmann, Odile. Salmerón Castro, Fernando, I. (Coordinadores) *Nueve estudios sobre el espacio. Representación y formas de apropiación*. CIESAS, México, D.F., 1997. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. https://horizon.documentation.ird.fr/exldoc/pleins_textes/divers1012/010013213.pdf
- López Sosa, Eduardo. *Derecho municipal mexicano*. Porrúa, UNAM, México, D.F., 2016.
- Mejía Pedroza, Nicolás. *200 años de la administración pública en México, t. VIII: Balance y perspectivas del desarrollo municipal*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, D.F., 2010. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3757/11.pdf>
- Mendoza Cabrera, Enrique. “Los dilemas de la descentralización en México”. *ECOS/Anúes/Conacyt*. Scielo, Vol. 7, Núm. 19, pp. 123-141, septiembre-diciembre, México, 2000. Consultado el día 5 de diciembre de 2020. <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v7n19/09.pdf>
- Moya Palencia, Mario. “El régimen municipal”. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 3, pp. 137-150. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, s.f. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/3/doc/doc9.pdf>
- Ortiz Figueroa, José. *Rosarito y sus raíces históricas*. IIHUNAM-UABC, Tijuana, 1983.
- Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. 1ª Edición Electrónica, Datascan, Guatemala, s.f. Consultado el día 2 de enero de 2020.

<http://www.herrerapenaloza.com/images/biblioteca/Diccionario-de-Ciencias-Juridicas-Politicas-y-Sociales---Manuel-Ossorio.pdf>

Palavicini, Félix M. *Historia de la Constitución de 1917. Tomo I*. INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 3ra edición, 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/642/Historia_Constitucion_1917_T_I.pdf

Palavicini, Félix M. *Historia de la Constitución de 1917. Tomo II*. INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 3ra edición, 2014. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/Historia_Constitucion%201917_T_II.pdf

Petit-Dutaillis, Charles. *Los municipios franceses*. Traducción de José López Pérez, México, UTEHA, 1959, en López Sosa, Eduardo. *Derecho municipal mexicano*. (Porrúa, UNAM, México, D.F., 2016.

Prud'homme, Francois, Jean. "Consulta popular y democracia directa". *Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 15, IFE, México, primera edición, noviembre de 1997. Consultado el día 19 de diciembre de 2020. <http://www.iepcjalisco.org.mx/participacion-ciudadana/archivos/consulta-popular-y-democracia-directa-jean-francois-prud-homme.pdf>

Rebollo, Oscar. "La participación ciudadana en el ámbito local. Reflexiones para desarrollar una política pública desde el Gobierno de Aragón". Gobierno de Aragón, UAB, España. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/informe_oscar_rebollo.pdf

Rendón, Teresita. "Derecho municipal. El municipio, su competencia, origen y perspectiva". *Revista Jurídicas*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Anuario, México, pp. 793- 835. Consultado el día 14 de diciembre de 2020. <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/10914/9985>

Rendón, Teresita. Valdés, José Luis. González Arroyo, Antonio. "Reflexiones sobre el devenir del Derecho Municipal", pp. 301-315, en Cruz Barney Oscar, Soberanes Fernández José. L, Coomp. *Historia del Derecho Mexicano*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003. Consultado el día 23 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4248/15.pdf>

Reyes, Marcos S. *La descentralización educativa en Baja California. Cambios institucionales y conflictos políticos en el sistema educativo estatal, 1993-2003*. El Colegio de la Frontera Norte, México, Tijuana, 2009.

Robles Martínez, Reynaldo. *El Municipio*. Porrúa, México, 2009, en “Diccionario Jurídico”, definición “Municipio”. Consultado el día 2 de enero de 2021. <http://diccionariojuridico.mx/>

Rodríguez Solórzano, Claudia (compiladora), *La descentralización en México: experiencias y reflexiones para orientar la política ambiental*. INE-SEMARNAT, México, 2003. Consultado el día 19 de enero de 2021. <http://centro.paot.org.mx/documentos/ine/descentralizacion.pdf>

Rodríguez, E. Victoria. *Decentralization In Mexico: From Reforma Municipal To Solidaridad To Nuevo Federalismo*. University of Texas and Austin, Routledge, Taylor and Francis Group, New York, edition 2018. Consultado el día 11 de diciembre de 2020. https://books.google.com.mx/books?id=KQHFDwAAQBAJ&pg=PA176&lpg=PA176&dq=Mario+Moya+Pal%C3%A8ncia,+%22Federalismo+y+descentralizaci%C3%B3n+administrativa%22,&source=bl&ots=QG433vs9u6&sig=ACfU3U0HO0LtCSC7WGdFAmodaF5DtUudng&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwj5jbbv5jqAhWRCjQIHWy_Cb0Q6AEwAnoECAoQAAQ#v=onepage&q=Mario%20Moya%20Pal%C3%A8ncia%2C%20%22Federalismo%20y%20descentralizaci%C3%B3n%20administrativa%22%2C&f=false

Rosanvallón, Pierre. “La democracia del siglo XXI”. Revista en línea *Nueva Sociedad*, Ensayo, NUSO N° 269 / mayo - junio 2017. <https://nuso.org/articulo/la-democracia-del-siglo-xxi/>

Rosanvallón, Pierre. “La democracia y sus condiciones”. Cuadernos del CENDES 26, no. 71, 149-160. 2009. Consultado el día 15 de diciembre de 2020. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40311835007>

Rosanvallón, Pierre. *Por una historia conceptual de lo político*. FCE, México, 2016.

Sánchez Bernal, Antonio, Arellano Jarumy, Rosas. García Batís, María Luisa. “La evolución de la investigación sobre los gobiernos municipales en México, 1984-2016”. *Rev. Mex. Cienc. Polít. Soc*, México, v. 63, n. 232, abr. 2018, pp. 45-75. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018519182018000100045&lng=es&nrm=iso

Sánchez Martínez, Luis A. “Apuntes para el estudio de las tipologías municipales”. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42-43-44, México, pp. 15-18. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/24826/22269>

Sartori, Giovanni. *Elementos de teoría política*. Alianza, Madrid, España, 1992.

Sartori, Giovanni. *La democracia en 30 lecciones*. Edición de Lorenza Foschini, Taurus, Pensamiento, México, D.F., 2009.

[https://www.academia.edu/29123080/Giovanni Sartori La Democracia en 30 Lecciones_pdf](https://www.academia.edu/29123080/Giovanni_Sartori_La_Democracia_en_30_Lecciones_pdf)

Secretaría del Desarrollo Social (SEDESOL). *Participación ciudadana*. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, Gobierno Federal, Banco Mundial, LOCALIS, México, 2010. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://es.calameo.com/read/00155764339fa5b00675e>

Serna De la Garza, José M. “El marco jurídico de las universidades públicas autónomas”, pp. 3-50, en Serna De la Garza, José M. Ríos Granados, Guadalupe. *Autonomía Universitaria y autofinanciamiento. Derecho de la educación y la autonomía*. Biblioteca Jurídica Virtual. UNAM-Instituto Politécnico Nacional, México, 2003. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/843-autonomia-universitaria-y-financiamiento>

Serna de la Garza, José Ma. *El sistema federal mexicano: trayectoria y características*. Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Ciudad de México, 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4453/15.pdf>

Silva Hersog, Jesús. *Breve historia de la Revolución Mexicana*. FCE, México, 1966.

Torres, Blanca. (Compiladora), *Descentralización y democracia en México*. El Colegio de México, México, D.F., 1986.

Toscano, Alejandra M. “Tierra firme y lagunas en el conocimiento sobre el municipio en México para...una tipología municipal”. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Núm. 42-43-44, México, pp. 59-62. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/24833/22276>

Valadez Hernández, José, J. *La municipalización como palanca de desarrollo*. Universidad de Guadalajara Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Editorial CUCSH-UDG, Guadalajara, México, 2010. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/cgraduados/pdf/sin/5_La_municipalizacion_como_palanca_de_desarrollo.pdf

Valencia Carmona, Salvador. *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, Universidad Nacional Autónoma de México, IJ, 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>

- Vallarta Plata, José Guillermo. “El municipio en México”, pp. 549-573, en Serna de la Garza, José M. (Coordinador) *Federalismo y Regionalismo, Memoria del VII Congreso iberoamericano de Derecho Constitucional*. UNAM, Biblioteca Archivo Jurídicas. México, D.F., 2002. Consultado el día 16 de diciembre de 2020. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/348-federalismo-y-regionalismo>
- Vargas Hernández, José. “Gobierno local: autonomía y gobernabilidad”. Revista *URBANO* 24. Págs. 53-67. Concepción, Chile. Mayo 2011. Consultado el día 2 de enero de 2020. <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/download/270/237/>
- Ziccardi, Alicia. “Cuaderno de la Agenda de la Reforma Municipal. Municipio y Región”. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM-México, Abril de 2003, pp. 1-36. Consultado el día 3 de enero de 2021. <https://es.scribd.com/document/44631181/Cuadernos-de-La-Agenda-Municipal-Alicia-Ziccardi>
- Ziccardi, Alicia. “Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local”, pp. 245-271, en Alicia Ziccardi, (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. UAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2004. Consultado el día 9 de diciembre de 2020. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>
- Ziccardi, Alicia. “Los actores de la participación ciudadana”, en Socorro, Arzaluz, Solano. *La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Algunas reflexiones teóricas sobre el concepto*. México, 1999. Consultado el día 10 de diciembre de 2020. <https://es.calameo.com/read/002208810682d006a9a8f>

CÁPITULO I.

Archivos en línea.

Diario Oficial de la Federación. <https://www.dof.gob.mx/>

Bibliografía y referencias.

- Acedo A, Blanca. *A cien años del municipio libre como institución constitucional*. Senado de la República, México, D.F., 2015. Consultado el 21 de diciembre de 2020. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1889/CI_4_DGI_E.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Acedo A, Blanca. *La libertad municipal (1824-1925)*. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C. México, 2009.
- Aguilar Camín, Héctor. Meyer, Lorenzo. *A la sombra de la Revolución*. Cal y Arena, México, D.F., edición año 2000.

- Aguilar C. Héctor, *Después del milagro*. Cal y Arena, décima edición, México, D.F., 1994.
- Alonso, Ana M. Nungent, Daniel. “Tradiciones selectivas en la Reforma Agraria y la Lucha Agraria. Cultura Popular y formación del estado en el ejido de Namiquipa, Chihuahua”, pp. 175-213, en Gilbert M, Joseph. Nungent, Daniel. *Aspectos cotidianos de la formación del Estado*. Ediciones Era, México, D.F. 2002.
- Ayala, A. Álvaro. “Municipio, partidos y democracia en México”, pp. 317-335, en Garrocho, Carlos. Sobrino, Jaime. *Desarrollo Municipal*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Estado de México, 1998. Consultado el 13 de enero de 2021. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/4929>
- Cámara de Diputados. *500 años del municipio en México*. Consejo Editorial H. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Colección Federalismo Mexicano, México, 2018. Consultado el día 23 de enero de 2021. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/500an_mun_mex.pdf
- Camacho, Manuel. “Palabras del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología”, en Torres, Blanca. *Descentralización y Democracia en México*. pp. 15-23, El Colegio de México, México, D.F. 1986.
- Castro, Germán. “¿Cuántos municipios existen en México?”. Revista Nexos, julio 2 de 2019. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://redaccion.nexos.com.mx/?p=10568>
- Censo General de Habitantes de 1921. Departamento de la Estadística Nacional, Resumen del Censo General de Habitantes del 30 de noviembre de 1921, Estados Unidos Mexicanos. Consultado en línea el 27 de enero de 2020. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_Serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/1921/EUM/702825411091.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, año 1917. Consultado el 29 de enero de 2021. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>
- Del Castillo Troncoso, Alberto. *La matanza del jueves de Corpus. Fotografía y memoria*. INEHRM, MEMORICA, México, haz memoria, México, Ciudad de México, 2021. Consultado el día 23 de junio de 2020. Libro en línea: [https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/La Matanza de Jueves.pdf](https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/La_Matanza_de_Jueves.pdf)
- Garciadiego, Javier. “¿Por qué, cómo y cuándo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?”. *Historia Mexicana*, [S.l.], ene. 2017. ISSN 2448-6531. p. 1183-1270. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380/3175>
- Katz, Friedrich. *De Díaz a Madero. Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana*.

- Ediciones Era, México, D.F. séptima reimpresión, 2017.
- Lajous, Alejandra. “El partido del Estado. Cronología 1928-1976”. Revista *Nexos*, 1 de mayo de 1979. Consultado el día 24 de enero de 2021. <https://www.nexos.com.mx/?p=3332>
- Lombardo Toledano, Vicente. *Escritos sobre las constituciones de México. Volumen I*. Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, México, D.F. Segunda edición 2008. Consultado el día 30 de marzo de 2021. <https://www.centrolombardo.edu.mx/wpcontent/uploads/formidable/14/ESCRITOS SOBRE LAS CONSTITUCIONES 1 REV.pdf>
- López Ayllón, Sergio. Fix-Fierro, Héctor. “La modernización del sistema jurídico” en Elisa, Servín. (Coordinadora), *Del nacionalismo al neoliberalismo 1940-1994*, pp. 345-387. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 2010.
- López. S. Jorge, Carlos. El derecho municipal en México. *El municipio base fundamental del federalismo en México*. Editorial Porrúa, México, D.F. 1ra edición, 2009.
- López. S. Eduardo. *Derecho municipal mexicano*. Editorial Porrúa, México, D.F. 2007.
- López. S. Eduardo. *Derecho Municipal*. Editorial Porrúa, UAEM, México, D.F. 1999.
- Merino, Mauricio. “¿Conclusiones? Obstáculos y promesas de la democracia municipal”, pp. 283-300, en Merino, Mauricio (Coordinador). *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*. El Colegio de México, México, D.F., 1995.
- Martínez Assad, Carlos. *Los sentimientos de la región. Del viejo centralismo a la nueva pluralidad*. Editorial Océano, México, D.F. 2001.
- Meyer, Lorenzo. “El municipio mexicano al final del siglo XX, historia, obstáculos y posibilidades”, pp. 231-252, en Merino, Mauricio (Coordinador). *En busca de la democracia municipal*. Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, D.F. 1995.
- Meyer, Lorenzo. “Un asunto añejo siempre actual. El centro y las regiones en la historia mexicana”, pp. 23-33, en Torres, Blanca (Compiladora). *Descentralización y democracia en México*, El Colegio de México, México, D.F. 1986.
- Ochoa Campos, Moisés. *La reforma municipal. Historia municipal de México*. UNAM, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1955, en Salvador Valencia Carmona, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. Secretaría de Gobernación, Secretaría de cultura, INEHRM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Colección Grandes Temas de la Constitución. México, D.F., 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>

- ONU-Habitat. “For a Better Urban Future. Historia, mandato y papel en el sistema de la ONU”. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://unhabitat.org/history-mandate-role-in-the-un-system>
- Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación*. Puntos 45 y 46. Programa Del Partido Liberal, apartado Tierras, 1 de julio de 1906. Consultado el 9 de enero de 2020. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>
- Quintana Roldán, Carlos F. *Derecho Municipal*. Editorial Porrúa. México, D.F. edición 2012.
- Rodríguez. Valadez. Juan Manuel, *Evolución del artículo 115 constitucional*. Unidad Académica de Derecho, Universidad Autónoma de Zacatecas, "Francisco García Salinas", Zacatecas, México, 2017. Consultado el día 27 de enero de 2020. <https://www.repositorionacionalcti.mx/recurso/oai:ricaxcan.uaz.edu.mx:20.500.11845/454>
- Sánchez Bernal, Antonio. Rosas Arellano, Jarumy. García Batís, María Luisa. “La evolución de la investigación sobre los gobiernos municipales en México, 1984-2016.” *Rev. mex. cienc. polít. soc*, México, v. 63, n. 232, p. 45-75, abr. 2018. Consultado el 14 de febrero de 2021. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.232.58794>.
- Tizzina, Bertaccini. “La organización política del municipio, 1938-1950” en Sergio Miranda, P. (Coord.) *Nación y municipio en México, siglos XIX y XX.*, pp. 343-368, IIH-UNAM, México, D.F. 2012. Consultado el día 26 de enero de 2021. http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/573/nacion_municipio.html.
- Toscano. M, Alejandra. “La crisis en la ciudad”, pp. 152-176, en Casanova, Pablo. Enrique Florescano, *México, Hoy*. Siglo XXI, México, D.F. 2003.
- Valencia Carmona, Salvador. *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. Secretaría de Gobernación, Secretaría de cultura, Instituto Nacional De Estudios Históricos De Las Revoluciones De México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Colección Grandes Temas de la Constitución. México, D.F. 2016. Consultado el día 20 de diciembre de 2020. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/13.pdf>
- Ziccardi, Alicia. Martínez Assad, Carlos. “El municipio entre la sociedad y el Estado.” *Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, pp. 7-49, México, D.F. octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 2 de diciembre de 2020. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5199>

CAPÍTULO II.

Archivos en línea

Diario Oficial de la Federación. <https://www.dof.gob.mx/>

Hemerografía

INFORMEX en *El Heraldo de Baja California*

Bibliografía y referencias

- Alberro, Irina. “Impacto de la economía política en la administración pública: Liberalismo económico y democracia”, pp. 119-123, en Ordorica Manuel y Prud’homme Jean-François (coordinadores). *Los grandes problemas de México. Tomo V. Política*. El Colegio de México, México, D.F. 2008.
- Arcudia Hernández, Carlos Ernesto. “La Descentralización Municipal en México: Nuevas relaciones intergubernamentales a partir de las reformas al Art. 115 de la Constitución”. *Nómadas*, 2012, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. 2012, pp. 1-18. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18126163011>
- Banco Mundial México. “Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social” en Rodríguez Gómez, César. *La alternancia municipal en México*. Banco Mundial, México, D.F. 2007.
- Beltrán, Ulises y Portillo, Santiago. “El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)”, pp. 91-118, en Torres, Blanca. *Descentralización y democracia en México*, El Colegio de México, México, D.F. 1986.
- Blancas Martínez, Edgar Noé. *Nuevos municipios en México. Propuesta metodológica para la evaluación de la pertinencia, eficacia e impacto de la municipalización en los últimos 20 años*. Memorias del 4 Congreso Nacional de Ciencias Sociales. COMECESO, San Cristóbal de las Casas, México. Chiapas. UNICACH, 2014. Consultado el 19 de febrero de 2021. <https://www.aacademica.org/edgar.noe.blancas.martinez/18.pdf>
- Blancas Martínez, Edgar Noé. *Dis-posiciones neoliberales. Los juegos de la municipalización en Teacalco y Tonanitla*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Hidalgo, México, 2013. Consultado el 19 de febrero de 2021. https://www.researchgate.net/publication/273379752_Disposiciones_neoliberales_Los_juegos_de_la_municipalizacion_en_Teacalco_y_Tonanitla
- Blancas Martínez, Edgar Noé. “La lucha social por y en el municipio de Santa María Tonanitla como regulación, en el marco de la descentralización neoliberal”, pp. 179-202, en Romano garrido, Ricardo y Bustamante López, Carlos (Coordinadores) *Teoría y Metodología del análisis sociopolítico*. Universidad Autónoma de Tlaxcala Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional, CIISDER, Tlaxcala, México, 2013.

- Bolívar Meza, Rosendo. “Alternancia política y transición a la democracia en México”. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 6, núm. 12, jul.-dic. 2013, pp. 33-53, 22 de noviembre de 2013. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <https://biblat.unam.mx/es/revista/revista-legislativa-de-estudios-sociales-y-de-opinion-publica/articulo/alternancia-politica-y-transicion-a-la-democracia-enmexico>
- Cabrero Mendoza, Enrique. *Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal*. CIDE, Cesem, IIS, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, D.F. 2000, en Merino Mauricio, *La profesionalización municipal en México*. Repositorio CIDE, Documentos de Trabajo del CIDE, Núm. 182, México, D.F. junio 2006. Consultado el día 1 de febrero de 2020. https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/80/1/000069734_documento.pdf
- Carmona Valencia, Salvador. “La defensa constitucional del municipio mexicano”. *Dialnet*, 2002, p. 517-540. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1975978.pdf>
- Chaparro Israel, Medina. *El municipio mexicano y su carácter jurídico*. Cámara de Diputados, México, D.F. Consultado el día 3 de febrero de 2021. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/121305/608491/file/8.%20El%20municipio%20mexicano%20y%20su%20marco%20juridico.pdf>
- Cohen, J. y S. Peterson. “Methodological issues in the analysis of decentralization, Cambridge, Harvard Institute for International Development” en Cravacuore, Daniel. “*La recentralización municipal en América Latina*”, pp. 31-46, en Rodríguez, María Florencia. *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*. (Coordinadores) Ziccardi Alicia y Cravacuore Daniel, Universidad Nacional de Quilmes. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.
- Collado, María del Carmen. “Autoritarismo en tiempos de crisis: Miguel de la Madrid 1982-1988”. *Hist. Graf.* México, n. 37, pp. 149-177, dic. 2011. Consultado el día 10 de febrero de 2021. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S14050927201100020006&lng=es&nrm=iso
- De la Madrid Hurtado, Miguel. *Cien tesis sobre México*. Editorial Grijalbo, México, D.F. 1982.
- Díaz Cayeros, Alberto y Castañeda S, Sergio. *Descentralización a escala municipal en México. La inversión en infraestructura social*. CEPAL, Naciones Unidas, Serie de Estudios y Perspectivas, Sede subregional CEPAL, México, México, D.F. 2004. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4935-descentralizacion-escala-municipal-mexico-la-inversion-infraestructura-social>

- Díaz Polanco, Héctor. "Caracoles: La autonomía regional zapatista". *El Cotidiano* 21, no. 137, pp. 44-51. 2006. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32513706>
- Escalante Gonzalbo, Fernando. *Historia mínima del neoliberalismo*. El Colegio de México, México, D.F. 5ta reimpresión, 2019.
- Ferrer Silva, Carlos. "La controversia constitucional y el Municipio", pp. 203-220, en Gonzáles Oropeza, Manuel. Cienfuegos Salgado, David (Coordinadores). *El Municipio en México*. Universidad Autónoma de Coahuila, Editorial Laguna, México, 2007. Consultado el 30 de junio de 2021. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3027/10.pdf>
- Favela, Alejandro. "El gobierno Salinista y la reforma del Estado". *Revista Jurídicas UNAM*, Estudios Temas de actualidad. Época 3, Núm. 9, pp. 55-73, México, D.F. 1999. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/issue/view/4611/showToc>
- García de Fuentes, Ana. Jouault, Samuel. Romero, David. "*Representaciones cartográficas de la turistificación de la península de Yucatán a medio siglo de la creación de Cancún*". Investigaciones Geográficas, Instituto de Geografía, UNAM, eISSN: 2448-7279 • DOI: dx.doi.org/10.14350/rig.60023, ARTÍCULOS, Núm. 100, Diciembre, 2019, e60023. Consultado el 13 de noviembre de 2021. www.investigacionesgeografias.unam.mx
- Dit Chiro, Marie. *Pour un morceau de terre. Enjeux sociaux et politiques de la valorisation touristique de l'espace au Mexique*, Tesis de Doctorado. Caen, Université de Caen-Basse Normandie, Francia, 2014.
- Gaussens, Pierre. "Al asalto del ayuntamiento. Las luchas municipalistas en Guerrero", pp. 253-289, en Rivera Benítez, David y Gaussens, Pierre (coordinadores). *Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero*. UAM-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 2019. https://www.academia.edu/39928597/AL_ASALTO_DEL_AYUNTAMIENTO_las_luchas_municipalistas_en_Guerrero
- Gollás, Manuel. "Breve relato de cincuenta años de política económica de México", pp. 223-312, en Meyer Lorenzo y Berzberg Ilian (Coordinadores). *Una historia contemporánea de México. Tomo I. Transformaciones y permanencias*. Océano, D.F. México, 2003.
- González Casanova, Pablo. "Los 'Caracoles' zapatistas: redes de resistencia y autonomía". *Revista Memoria*, No. 176, pp. 335-354, México, octubre de 2003. Consultado el día 6 de febrero de 2021. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/casanova/18.pdf>

- González Sarro, Iván. "Impactos de la "década perdida" en América Latina ¿Una lección para los países periféricos de la Unión Europea? Reexaminando el modelo "neoliberal". *Papeles de Discusión*. IELAT, N°. 8, 2013, pp. 1-45, ISSN-e 2254-1551, Institutos de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, España. Consultado el día 25 de enero de 2020. https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/28198/impactos_gonzalez_IEL_ATPD_2013_08.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Guillen, Tonatiuh. *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política*. Editorial Porrúa, El Colegio de la Frontera Norte, Colección Las ciencias sociales, Tijuana, México, 1996.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. *Historia mínima del Partido Revolucionario Institucional*. El Colegio de México, 1ra edición, 2016. Fecha descarga libro electrónico: 2 de abril de 2020. https://mega.nz/file/ZfgmSaqQ#dneBzUrqdua7unRpQtRrU3_w0C5qwMJiVF_6uhVEAo
- Martínez Assad, Carlos. *Los sentimientos de la región. Del viejo centralismo a la nueva pluralidad*. Editorial Océano, México, D.F. 2001.
- Merino, Mauricio. "Los municipios en México. Más allá de la democracia", pp. 409-422, en Méndez, José Luis (compilador), *Lecturas Básicas De Administración y Políticas Públicas*. El Colegio De México, México, D.F. 1ra. Edición, 2000. Consultado el día 5 de febrero de 2021. www.jstor.org/stable/j.ctv6jmx1d.19
- Merino, Mauricio. "Los Municipios en México: el eslabón de la cadena". *Revista América Latina Hoy*, pp. 409-422, volumen 6, noviembre 2009. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2225/2277>
- Merino, Mauricio, "La (des)centralización en el sexenio de Carlos Salinas". *Foro Internacional*, [S.l.], p. 372-399, ene. 1996. ISSN 2448-6523. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1425>
- Meyer, Lorenzo. "México en el siglo veinte. La concentración del poder político", pp. 131-147, en Palacios, Marco. *La unidad nacional en América Latina. Del regionalismo a la nacionalidad*. El Colegio de México, México, 1983.
- Meyer, Lorenzo. *La segunda muerte de la Revolución Mexicana*. Ediciones Cal y Arena, De Bolsillo, México, D. F., reimpresión 2010.
- Meyer, Lorenzo. "Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana". *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Núm. 13. Septiembre-diciembre, pp. 55-71, 1992. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1051141.pdf>

- Pérez Durán, Ixchel. “Efectos del diseño institucional electoral en la formación y en el ejercicio del poder en el ámbito municipal en México”. *Gestión y política pública*, Volumen XVII. Núm. 2. II semestre de 2008. pp. 381-423. Consultado el día 3 de febrero de 2021. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S14051079200800020004.
- Quiñonez León, Efraín. “Nuevos municipios y viejas prácticas. Una aproximación a la creación de nuevas municipalidades en Veracruz”. 55 Congreso Internacional de Americanistas "Conflicto, paz y construcción de identidades en las Américas", San Salvador, El Salvador, del 12 al 17 julio del 2015. https://www.academia.edu/36194202/Nuevos_municipios_en_Veracruz
- Ramos, Daniel. “Del gobierno y la oposición democrática en México: el pacto institucional”. *Estudios Políticos*, cuarta época, núm. 8, julio-septiembre, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 1995. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/59556/52514>
- Sánchez Osorio, Ever. “Gobernabilidad y sujetos emergentes: la disputa por el municipio No. 18 en Tabasco”. Segundo Congreso Internacional de Ciencias Sociales en el Sureste Mexicano, Mesa: Gobernabilidad democrática y gestión de gobierno, México, s.f.
- Valdés Hernández, José, J. *La municipalización como palanca de desarrollo. Dinámica organizacional de los actores locales en San Ignacio Cerro Gordo, durante el proceso de municipalización, 1998-2008*. CUCHS, Universidad de Guadalajara, Colección Graduados, No. 10, Serie Sociales y Humanidades, Jalisco, México. 2010. Consultado el día 6 de febrero de 2021. http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/cgraduados/pdf/sin/5_La_municipalizacion_como_palanca_de_desarrollo.pdf
- Villoro, Luis. “La reforma política y las perspectivas de la democracia”, pp, 348-363, en Pablo G. Casanova, Enrique Florescano *México, hoy*, Siglo XXI, 4ta edición, D.F. México, 2003.
- Ziccardi, Alicia. Martínez Assad, Carlos. “El municipio entre la sociedad y el Estado”. *Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 3 de enero de 2021. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/5199>

CAPÍTULO III.

Archivos

Archivo Histórico de Playas de Rosarito (AHPR)

*Catalogación e inventario de documentos sobre municipalización (CIDM)

I) Apartado Mtro. Miguel Jiménez.

II) Apartado Municipalización.

Hemerografía.

***Hemeroteca Archivo Histórico de Tijuana.**

El Heraldo de Baja California

Diario 29. El Nacional

Zeta

***Hemeroteca Archivo Histórico de Playas de Rosarito.**

El Impacto de Rosarito

Ecos de Rosarito

El Guardián de Rosarito

Entrevistas.

Hugo Torres Chabert, por Tepuri Kortright, David Ricardo y López Ulloa, Luis Carlos. 8 de abril de 2021.

Ernesto Guillermo Ruffo Appel, por Tepuri Kortright, David Ricardo y López Ulloa, Luis Carlos. 26 de marzo de 2021.

Juvenal Arias Pérez, por Tepuri Kortright David Ricardo, 3 de mayo de 2021.

Héctor Guillermo Osuna Jaime, por Tepuri Kortright David Ricardo, y López Ulloa Luis Carlos, 26 de junio de 2021.

Bibliografía y referencias.

Acevedo Cárdenas, Conrado. *Rosarito. Vida municipal. 1995-2005*. ILCSA, Tijuana, B.C, 2005.

Acevedo Cárdenas, Conrado. *Rosarito: Ensayo monográfico*. ILCSA, Tijuana, B.C. México, 2001.

Arias Pérez, Juvenal. “Crónica de la municipalización de Playas de Rosarito”, pp. 83-116, en Juvenal Arias Sandoval (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica*. (Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018.

- Arias Pérez, Juvenal. “Fundación de Playas de Rosarito”, pp. 59-70, en Verdugo Fimbres, Ma. Isabel. Estrada Ramírez, Arnulfo. Estrada Ramírez, José A. Arias Pérez, Juvenal. Ortiz Villacorta Lacave, Mario. Sánchez Pérez, Emilio. *Fundación de las ciudades de Baja California*. Gobierno del Estado de Baja California, Tijuana, Baja California, México, 2020. Consultado el día 9 de enero de 2021. https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/icbc/libros/Fundaci%C3%B3n%20de%20las%20ciudades_digital.pdf
- Barrios Prieto, Cesar. “La gestión local de conflictos socio-territoriales en el desarrollo turístico del municipio de Playas de Rosarito, 1983-2010”. [Tesis para optar por el grado de Maestro en Desarrollo Regional] El Colegio de la Frontera Norte, Baja California, México, 2010. Fecha de descarga: 3 de enero de 2021. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2008767/>
- Casillas Sandoval, María F. Rodríguez Canales, Laura del Carmen. “El proceso de municipalización de Playas de Rosarito”, pp. 65-81, en Arias Sandoval, Juvenal. (Coordinador), *La municipalización de Playas de Rosarito. Reseña Histórica*. Comité Pro-Municipio A.C., Fundación Cultural Horizontes A.C., Historia 313km Baja California, Sociedad de Historia de Baja California A.C. Baja California, Cronista de la ciudad. R.R. Servicios Editoriales, Mexicali, Baja California, 2018.
- Delhumeau Rivera, Sheila. “El Programa de Apoyo Financiero a Organizaciones de la Sociedad Civil en Tijuana: la construcción de la relación entre la sociedad civil y el gobierno municipal a partir de la alternancia política”. *Estudios Fronterizos*, Vol. 9. Núm. 18, julio-diciembre de 2008, pp. 71-93. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v9n18/v9n18a3.pdf>
- Espinoza Valle, Alejandro Víctor. *La transición difícil. Baja California, 1995-2001*. El Colegio de la Frontera Norte, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C. Primera edición, Tijuana, B.C. México, 2003. Fecha de descarga libro electrónico: 5 de febrero de 2021. <https://www.colef.mx/victoralejandroespinoza/?libros=la-transicion-dificil>
- Espinoza Valle, Alejandro Víctor. *La alternancia interrumpida. Dos décadas de elecciones en Baja California*. UNAL, La Quincena, Monterrey, Nuevo León, México, 2018. Fecha de descarga libro electrónico: 5 de febrero de 2021. <https://www.colef.mx/victoralejandroespinoza/?libros=la-alternancia-interrumpida>
- Espinoza Valle, Alejandro Víctor. “Alternancia y liberalización política. El PAN en el gobierno de Baja California.” *Frontera Norte*, Vol. 8, Núm. 16, julio-diciembre de 1996. Consultado el día 5 de febrero de 2021. <https://www.colef.mx/victoralejandroespinoza/wpcontent/uploads/2018/11/Alternancia-y-liberacion-politica.pdf>
- I.E.P.E.S. *Estado de Baja California. Problemáticas*. IEPES, PRI, CEPES, México, 1969.

- Ruffo Appel, Ernesto. "El PAN en Baja California. Su relación con la sociedad", pp. 187-194, en Hernández Vicencio, Tania. Negrete Mata, José (coordinadores). *La experiencia del PAN. Diez años de gobierno en Baja California*. El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdés Editores, Tijuana, B.C. México, 2001. Consultado el día 5 de febrero de 2021. https://books.google.com.mx/books?id=LgAt8cYm1z8C&pg=PA192&lpg=PA19&dq=manos+a+la+obra+programa+del+PAN&source=bl&ots=rciLA9TYE&sig=ACfU3U1S2KkvK4uSPwa_4awS05_je9IHg&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjHvrDRnJzvAhVXo54KHbqHAHUQ6AEwFXoECBwQAw#v=onepage&q=manos%20a%20la%20obra%20programa%20del%20PAN&f=false
- Méndez Reyes, J., Acha Ojeda S. "El andar itinerante del empresariado de Baja California: Los Barbachano de la Compañía Telefónica Fronteriza S. A. y Hugo Torres Chabert", pp. 57-91, en González Félix Maricela y Méndez Reyes Jesús (coordinadores), *Sectores económicos, arreglos políticos y empresarios en Baja California. Atisbos desde la historia reciente, 1900-1976*. UABC, Mexicali, 2021, en prensa. Fecha de consulta. 18 de febrero de 2021.
- Mungaray Lagarda, Alejandro. Samaniego López, Marco Antonio. "De 1945 a nuestros días. Internacionalización económica y democracia política en Baja California", en Samaniego López, Marco Antonio (coordinador). *Breve historia de Baja California*. Editorial Porrúa, Universidad Autónoma de Baja California, Serie Conmemorativa 50 Aniversario UABC, Mexicali, Baja California, 2006.
- Ortiz, Figueroa. Jesús, *Rosarito y sus raíces históricas*. IIH-UNAM, UABC, Tijuana, B.C, 1983.
- Ortiz, Oscar. "Rosarito a partir de los años treinta", en Piñera Ramírez, David. (Coordinador). *Panorama histórico de Baja California*. UABC, México, 1983.
- Piñera, David. Rivera, Gabriel. *Tijuana en la historia. Tomo III. Las últimas seis décadas*. IMAC-Tijuana, Instituto Tijuana Renacimiento, Tijuana, México, 2009.
- Samaniego, Marco Antonio. Prólogo de la obra de L. Rodríguez, Abelardo. "Memoria administrativa del Gobierno Norte de la Baja California, 1924-1927". SEP, UABC, Colección Baja California, Nuestra Historia V, Baja California, México, 1993.
- Velasco, Laura. Zolniski, Christian. Coubes, Marie-Laure. *De jornaleros a colonos: Residencia, trabajo e identidad en el Valle de San Quintín*. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C. México, 2014.
- Ziccardi, Alicia. Martínez Assad, Carlos. "El municipio entre la sociedad y el Estado". *Revista Mexicana de Sociología*, Ponencia presentada en el seminario latinoamericano: Los municipios y los gobiernos locales. Año XLVIII, Núm. 4, Octubre-diciembre, 1986. Consultado el día 3 de enero de 2021. <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/5199>

Anexo 2. Con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) se dio comienzo formal al periodo de dominio partidista de la facción vencedora de la Revolución Mexicana, asimismo, ello significó también un nuevo periodo de subordinación del ámbito municipal de gobierno. Edificio del Partido Nacional Revolucionario, Ca. 1926-1928. Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A89138



Anexo 3. Manifestación a favor de un municipio libre, Ca. 1918-1920. Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A58789



Anexo 4. Congreso de Ayuntamientos. Ca. 1920-1924, Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México.
https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A62099



Anexo 5. Álvaro Obregón, José Inocente Lugo y Salvador Campa durante la inauguración del Primer Congreso de Ayuntamientos, 1920-11-02, Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México.
https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A60315



Anexo 6. El presidente Obregón y Plutarco Elías Calles en la sesión que el Congreso de Ayuntamiento les ofreció en el teatro Iris, Ca. 1923, Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A432118



Anexo 7. Oficinas de propaganda del PRI en el D. F, vista parcial. Ca. 1957, Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A253169



Anexo 8. Aunque desde los años que correspondieron al Congreso Constituyente se habían planteado demandas por diversas asociaciones femeninas por dar el derecho al voto de la mujer en las elecciones locales y federales, fue hasta mediados del siglo XX cuando se dio acceso a mencionado derecho reformando el artículo 115 en dos ocasiones para ello. Mítin de sufragistas piden el voto electoral de la mujer. Ca. 1921. Fototeca Nacional, Colección Archivo Casasola. Instituto Nacional de Antropología e Historia, https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia%3A12161



Anexo 9. Instalación de la mesa directiva de la asamblea constitutiva de Acción Nacional, de izquierda a derecha: Francisco Fernández Cueto, Trinidad García, Roberto Cosío y Cosío, Manuel Gómez Morin, Enrique Loaeza, Cliserio Cardoso, ciudad de México, 14 de septiembre de 1939. CEDISPAN. En Pérez Hernández, Lorena y Gómez Morin Fuentes, Alejandra. “Manuel Gómez Morin: constructor de ciudadanos”. *Revista BiCentenario. El ayer y hoy de México*, núm. 28. <http://revistabicentenario.com.mx/index.php/archivos/tag/partido-accion-nacional/>



Anexo 10. Las manifestaciones del año de 1968, encabezadas principalmente por estudiantes, no fueron un motor directo de reformas al artículo 115 constitucional, sin embargo, conforme el movimiento de dicho año avanza y evoluciona, subsistió con ello las demandas por una reivindicación del sistema democrático de gobierno en México, asimismo, de una mayor pluralidad de voces y opiniones en el federalismo, esto llevó a que en años posteriores el mismo PRI diseñara diversas reformas constitucionales que apoyaban esta demanda de apertura. Archivo Histórico de la UNAM, colección 4.39 Esther Moreno, Código de referencia MX 09003AHUNAM 4.39-13-515, Título: 515, S/f (Creación), Unidad documental simple, 1 foja. <http://www.ahunam.unam.mx:8081/index.php/515>



Anexo 11. Con la llega de Luis Echeverría Álvarez se pretendió encabezar un discurso de apertura democrática, la cual incluía por el contexto en el cual se formuló cierta cabida a escuchar demandas de sectores inconformes de la ciudadanía, como estudiantes, obreros, campesinos y otros, incluyendo los partidos de oposición los cuales actuaban aún para la década de los años setenta mayormente en el ámbito municipal, no obstante, su discurso de apertura fue opacado por la continuidad en la represión a los mismos grupos que se pretendía incluir a las discusiones políticas. Fotografía en el texto de Doralicia Carmona Dávila, "Luís Echeverría Álvarez asume la presidencia de la República para el periodo 1970-1976", en *Memoria Política de México*, México, ISBN 970-95193, s.f. en línea: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/12/01121970.html>



Anexo 12. La incertidumbre del año de 1982 por la decisión de la nacionalización de la banca en México, asimismo, por la crisis económica presentada en dicho año contrastaba drásticamente con el buen panorama económico que poseía México en la primera mitad del sexenio de José López Portillo debido principalmente al tema petrolero. Sin embargo, cuando este cambió y se derivó en la incertidumbre presente sobre el final de su sexenio visibilizó la necesidad de comenzar a desconcentrar ciertas labores para el siguiente presidente que sería Miguel de la Madrid Hurtado. Fotografías en Mauricio Mejía, “El día en que López Portillo nacionalizó la banca”, *El Universal*, 01/09/2018, en línea: <https://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/el-dia-que-lopez-portillo-nacionalizo-la-banca>



Anexo 13. Luego de los sexenios que transcurrieron desde Gustavo Díaz Ordaz hasta la culminación de la administración por parte de Luis Echeverría Álvarez se dio un enfoque distinto para conseguir la reforma del sistema de gobierno en México, esto derivado por la pérdida no solo de la aceptación y credibilidad del partido priista, para ello, se optó por la descentralización administrativa y el fortalecimiento de la vida municipal en México durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, lo cual llevó de la mano diversas reformas trascendentes en la historia del artículo 115 constitucional como las de los años de 1983, 1987 y 1999. Miguel de la Madrid con políticos durante reunión de consulta popular en Zumpango, 1982-04-27, Fototeca Nacional, Colección Nacho López. Instituto Nacional de Antropología e Historia.
https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia:354694.



Anexo 14. Miguel de la Madrid y políticos presiden reunión popular en Tampico, 1982-03-21, Fototeca Nacional, Colección Nacho López. Instituto Nacional de Antropología e Historia. https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/islandora/object/fotografia:354886



Anexos II. La municipalización en imágenes. Notas periodísticas, caricaturas políticas y propaganda del movimiento local por la municipalización. Entre la descentralización, la alternancia y las reformas al municipio libre

Anexos 1. Portada del semanario local de Playas de Rosarito *Ecos de Rosarito* en donde se expone el peso dado a la presencia en el proceso de municipalización de la descentralización administrativa y los cambios en la vida democrática del país desde 1980. *Ecos de Rosarito*, “Suplemento-Historia de Rosarito”, año IV, Núm. 127, edición del 7 al 20 de julio de 1995.



Anexos 2. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #032. Nota periodística, Zeta, “Los nuevos municipios, Rosarito:”, edición del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 1988.



Anexos 3. Suplementos especiales del semanario rosaricense Ecos de Rosarito en el mes de enero de 1995. *Ecos de Rosarito*, “Suplemento-Historia de Rosarito”, año IV, Núm. 114, Playas de Rosarito, B.C. edición del 7 de enero de 1998.



Anexos 4. El triunfo del PAN en las elecciones para la gubernatura en el año de 1989 fue un suceso importante para que la búsqueda de la municipalización pudiera ser mejor atendida desde el gobierno estatal. *El Guardián de Rosarito*, “Ganó el PAN”, año VI, Núm. 93, Playas de Rosarito, B.C. edición segunda quincena de julio de 1989.



Anexos 5. Las ideas de descentralización y democracia fueron promovidas como la base del proyecto. *Ecos de Rosarito*, edición del 4 al 10 de diciembre de 1998, pp. 8.



SUPLEMENTO ESPECIAL

PERIODICO

ECOS de Rosarito

Año VII, Número 302 Director: Ernesto Calvillo Ureña Del 4 al 10 de Diciembre de 1998

Historia de Playas de Rosarito, Quinto Municipio de Baja California

El proceso de Municipalización

Presentación

«En 1981, el gobierno federal publicó un Decreto de Expropiación para todos los predios del poblado de Rosarito, en ese entonces delegación de Tijuana.

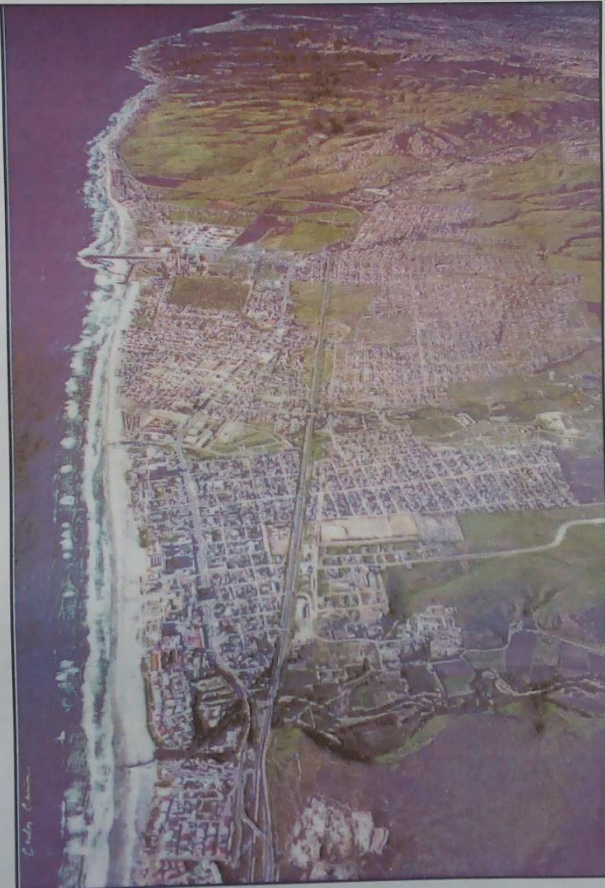
La expropiación haría que los propietarios actuales volvieran a pagar su terreno si estaban construidos; si estaban vacíos serían regresados a los propietarios originales, es decir, lo que el decreto consideraba. Los ciudadanos no estábamos preparados para eso; considerábamos que era injusto. Nos unimos. Creamos un Comité de Defensa y formamos un periódico, que se llamó el Guardián, para defender los intereses de Rosarito».

Al siguiente año, después de exponer nuestros motivos de defensa a grupos organizados de la sociedad, ante el propio Presidente de la República, José López Portillo y al entonces candidato al ejecutivo federal, Miguel de la Madrid Hurtado, logramos 'echar abajo' el decreto y que se derogara en 1982.

Fue entonces que consideramos lo vulnerable de una comunidad rural como Rosarito ante los intereses de otras personas, otros políticos, e incluso para el beneficio o perjuicio de otros lugares.

Este esquema, aunado a un constante desarrollo económico, una mayor participación de los rosaritenses en sus pagos de impuestos a Tijuana e irónicamente una carencia de servicios públicos, propició un sentimiento de solidaridad en la comunidad de Rosarito.

En marzo de 1983 convocamos a una reunión para formalizar el Comité Pro-municipio de Playas de Rosarito. Desde aquella tarde y hasta este



estudio y efectuara las gestiones para la integración del Municipio de Playas de Rosarito».

Como respuesta a este llamado se definió un Acta Constitutiva en las que se establecían las razones por las cuales la delegación rosaritense debiera y pudiera transformarse en el Quinto Municipio de Baja California.

Los objetivos establecidos en el documento de esta comisión versaban en la idea fundamental de lograr la Municipalización de la Delegación Municipal de Playas de Rosarito, Baja California y su área de influencia territorial.

Los socios iniciadores y comparecientes a la primera reunión manifestaron que se tenía la firme voluntad y convicción de fomentar y contribuir en todas las acciones que se tuvieran que intentar para lograr el Municipio, aprobando estos mismos que no se perseguían fines políticos partidistas, sino que se sujetarían única y exclusivamente a los lineamientos de carácter general, promoviendo ante las autoridades competentes el fin y objeto definido.

Los asociados expresaron que el Comité quedó integrado por los iniciadores, independientemente de más invitados de los diferentes sectores de la comunidad rosaritense: profesionistas, campesinos, comerciantes, amas de casa, obreros y, en general, por todos quienes buscaran el bienestar de la comunidad y el fin del Comité.

Después de haber acordado que el comité estaría conformado por los iniciadores, la mesa directiva quedó integrada por

C.P. Hugo Torres Chabert, presidente
Lic. José Luis Ibarra Aranda, secretario

1. Antecedentes

El origen del Comité Pro-municipio de Playas de Rosarito, Baja California.

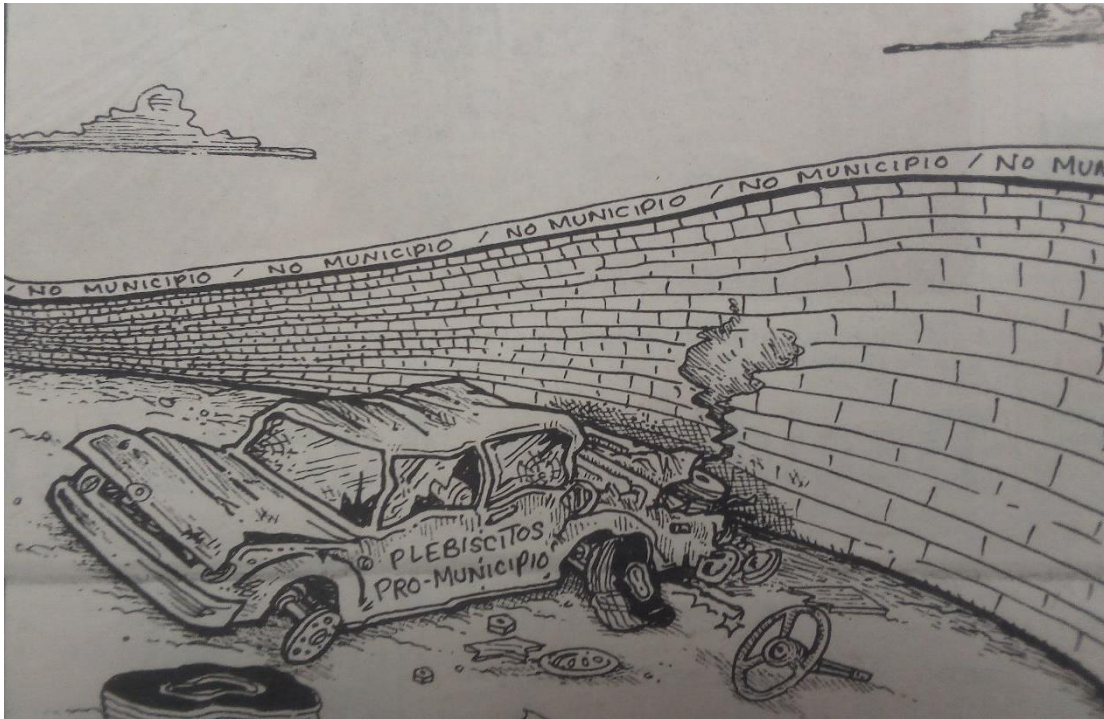
El Comité Pro-municipio de Playas de Rosarito tuvo su origen tras una propuesta realizada por el C.P. Hugo

buenas y malas- que nos sucedieron a lo largo de estos quince años, pero prefiero resumir ese gran esfuerzo del pueblo de Rosarito en una frase:

¡Lo logramos!»

C.P. Hugo Torres Chabert

Anexos 7. Caricatura sobre el segundo plebiscito fallido en la delegación. *El Herald de Baja California*, edición del 15 de septiembre de 1992.



Anexos 8. La noticia sobre la presencia en la delegación de títulos falsos de propiedad fue un suceso que debilitó la credibilidad del movimiento de defensa de las propiedades a expropiar. *El Herald de Baja California*, edición del 16 de abril de 1982.



Anexos 9. Cuando se abrogó el decreto expropiatorio se comenzó a conformar el que sería meses después el Comité Pro-Municipio. *El Heraldo de Baja California*, edición del 22 de abril de 1982.



Anexos 10. Caricatura presentada en *El Guardián de Rosarito*, medio impreso en donde se concentraron la mayoría de las voces a favor de la municipalización dentro de la delegación. *El Guardián de Rosarito*, edición primera quincena del mes de diciembre de 1988, año I, Núm. 2, p. 2.



Anexos 11. En el marco de las festividades por el quinto centenario del descubrimiento de América el Comité Pro-Municipio aprovechó la oportunidad para expresar su demanda por la municipalización. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #125. Nota periodística, El Sol de Tijuana, año IV, Núm. 1092, edición del 13 de octubre de 1992.



UTILIZANDO EL marco de los festejos de los 500 años del arribo de Cristóbal Colón al continente americano, los simpatizadores de la conversión de Rosarito en el quinto municipio de Baja California aprovecharon para publicar la idea de que la mayoría quiere dejar de pertenecer a Tijuana como Delegación.

El Sol de Tijuana



Organización
Editorial
Mexicana

MARIO VAZQUEZ RAÑA
Presidente y Director General

Lic. Rubén Téllez Fuentes
Director

Año IV. Tijuana, B.C. Martes 13 de Octubre de 1992. No. 1092.

Anexos 12. Los movimientos y organizaciones en la delegación que trataban de evitar la municipalización fueron una realidad, no obstante, de ellos pocas fuentes se han obtenido, conociendo de ellos por lo que las fuentes oficiales mencionan. Así como el Comité Pro-Municipio divulgó su postura, estos comités anti-municipio hicieron una labor similar. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #0316, Volante, marzo de 1994.

MARZO/94

Ser Responsable es Decidir con Conocimiento

¿ Conoces la Situación Economica de tu Delegación ?
Rosarito como delegación no autosuficiente **"COMO MUNICIPIO POBRE"**

La Solución al Rezago en obras de Servicio en la delegación se resuelve con la
participación de todos
"NO CON LA CREACION DE UN MUNICIPIO "POBRE"

Los Intereses de un pequeño grupo que no afecten los tuyos **NI DE TU FAMILIA**

No al engaño con cuentos alegres **DI NO AL MUNICIPIO**

★ ★ **A T E N C I O N** ★ ★

Rosaritense antes de votar por el Municipio

Pregunta cuanto te va a costar el impuesto predial,
el drenaje , agua , luz, pavimento

**NO LES DES EL VOTO A UN GRUPO QUE QUIERE EL PODER SIN
IMPORTARLE CUANTO GANAS EN TU TRABAJO**

VOTA NO POR EL MUNICIPIO

Atte. CIUDADANOS EN PRO DE ROSARITO

Anexos 13. *El Heraldo de Baja California*, año LI, Núm. 18,007, edición del 8 de marzo de 1992.

BUENOS DIAS
HOY ES
DOMINGO

El Heraldo 50

AÑOS
SIRVIENDO
A
BAJA
CALIFORNIA

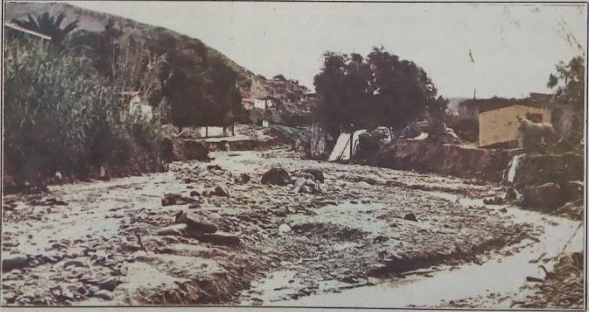
AÑO LI No. 18,007 Baja California, Domingo 8 de Marzo de 1992 Precio: \$1,500 M.N.

Rosarito Decide hoy

En Síntesis

Bush Continúa Ganando; Clinton Avanza También
WASHINGTON Notimex
El presidente estadounidense George Bush y el Gobernador de Arkansas, Bill Clinton, ganaron hoy los campos republicanos y demócratas, de manera respectiva, en la elección primaria de Carolina del Sur, según revelaron algunos de los resultados.

Muñoz Lledo Quiere Rectificar lo que Dijo de México
WASHINGTON Notimex
Cuatro días después y tras las críticas que recibió en México, el político mexicano Pedro Muñoz Lledo intentó rectificar el calificativo de "República Bananero" que



HERALDOCOLOR Juan Escamilla

Votación de SI o NO al Municipio

ROSARITO
Bernardo S. Cisneros Medina

Hoy los rosaritenos decidieron en las urnas si la delegación puede ser municipio o no. Sin embargo la decisión final será dada a conocer en el recinto del Congreso del Estado, el próximo martes cuando se reúna la comisión especial para la realización del Plebiscito que encabeza el diputado de extracción parnista Catalino Zavala Márquez, quien informó que los resultados preliminares se tendrán listos para las 20:00 horas de hoy mismo.

Las actividades en la todavía

Anexos 14. Aunada a la fuerte lluvia, la población salió a votar en el primer plebiscito, sin embargo, los números no fueron suficientes para el "Sí". *El Heraldo de Baja California*, año LI, Núm. 18,008, edición del 9 de marzo de 1992.

BUENOS DIAS
HOY ES
LUNES

El Heraldo 50

AÑOS
SIRVIENDO
A
BAJA
CALIFORNIA

AÑO LI No. 18,008 Baja California, Lunes 9 de Marzo de 1992 Precio: \$1,500 M.N.

Abstencionismo en Rosarito

En Síntesis

Muere ex-Primer Ministro Judío Menahem Begin
JERUSALEM Notimex
El ex-primer ministro israelí Menahem Begin falleció hoy, a la edad de 78 años, víctima de un ataque cardíaco, señalaron fuentes médicas.

Consumen Carne de Gato y Perro los Rusos
MOSCÚ Notimex
Debido a la escasez de comida y al bajo control sanitario e higiénico que se vive en la capital rusa, "Los habitantes de esta ciudad están comiendo perros y gatos de la calle", se informó hoy en un suplemento del periódico Izvestia.



HERALDOCOLOR Raúl García

Decidirá el Congreso; Insuficientes Votos con Sí

ROSARITO
Carlos Barboza Castillo
Gráficas de Jorge Emmerth y Raúl García

Un total de 7 mil 223 rosaritenos participaron en el plebiscito para determinar el futuro de la todavía delegación de Tijuana. Para a la Pág. A-4 Col. 1

En Campaña... y Algo Más

Marcos Islas Parra

Eran las 8:00 horas ayer y la angustia se reflejaba entre los miembros activos del comité promunicipal: un fuerte torrencial de agua se dejó sentir a sus lomos y

Para a la Pág. A-3

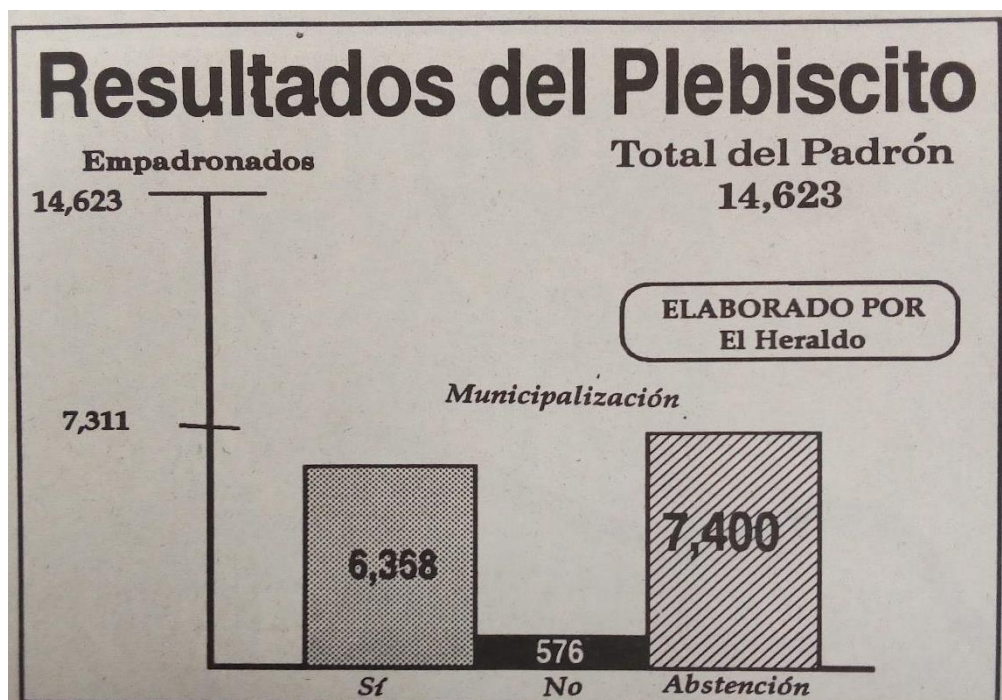
Indice

Encuentran los Cadáveres de una Mujer y sus Hijos.....7
Para Votar Sólo dos Armas Hallaron en

Anexos 15. Luego de las votaciones en el segundo plebiscito en la delegación el movimiento entró en una etapa de incertidumbre, debido a que se esperaba que este fuera el plebiscito donde se diera la municipalización. *El Herald de Baja California*, año LII, Núm. 18,191, edición del 14 de septiembre de 1992.



Anexos 16. El abstencionismo fue un aspecto importante para los dos primeros plebiscitos y, rápidamente fue un objetivo el tratar de remediarlo si es que se quería hacer un nuevo intento de municipalización. *El Herald de Baja California*, año LII, Núm. 18,191, edición del 14 de septiembre de 1992.



Anexos 17. Previo al tercer plebiscito aumentaron las opiniones en contra del movimiento por la municipalización, asimismo, se señaló que aún y cuando la población diera la mayoría al Sí, aún debían cursarse otros trámites. *El Heraldo de Baja California*, año LII, Núm. 18,719, edición del 19 de marzo de 1994.



Anexos 18. La petición de la municipalización se concretó el 20 de marzo de 1994, no sin antes haber conseguido una reforma importante al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal que rebajó el porcentaje de votos del 50% más uno al 40%. *El Heraldo de Baja California*, año LII, Núm. 18,721, edición del 21 de marzo de 1994.



Anexos 19. Previo al tercer plebiscito las opiniones en contra de los líderes del Comité Pro-Municipio se acrecentaron. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #323. Nota periodísticas. Superior) *El Sol de Tijuana*, edición del 11 de marzo de 1994. Inferior) *Zeta*, edición del 11 al 17 de marzo de 1994.

El Sol de Tijuana

11

DE MARZO DE 1994

000323

Incongruentes los Afanes de Municipalizar Rosarito

Aún Existen Problemas Territoriales con Ensenada, Dijo Javier Castañeda

Por Santiago Flores

El Comité Pro-Municipio de Rosarito no debería alentar falsas esperanzas respecto a la creación del V municipio de Baja California, porque independientemente de los aspectos políticos o de financiamiento, existen fuertes problemas en la tenencia de la tierra, y aún todavía más grave, problemas de jurisdicción territorial entre el ayuntamiento de Tijuana y el de Ensenada, por una antigua disputa por sus límites territoriales.

Lo anterior fue comentado por el regidor de Planeación del XIV Ayuntamiento de Tijuana, Javier Castañeda, quien comentó que incluso esta disputa podría dirimirse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El regidor Castañeda dijo que este problema se da principal-

mente en territorio comprendido dentro de la delegación de Rosarito, entre los límites del ejido Primo Tapia y la zona conocida como La Misión, en donde todavía hay personas que están siendo requeridas por el gobierno municipal de Ensenada para el pago de impuestos y derechos, cuando que estas comunidades están dentro de la jurisdicción de Tijuana.

Esto ha provocado ya incertidumbre y molestias entre los habitantes de esos lugares, que no saben en donde realmente les corresponde cubrir sus impuestos respectivos y a que municipio pertenecen, comentó Castañeda, al señalar que el ayuntamiento de Tijuana inició un proceso para buscar terminar con esta situación demostrando hasta donde alcanza su territorio.

Z DEL 11 AL 17 DE MARZO 1994

¿Quinto Municipio? Mejor La Mesa

Recibe más recursos y benefician al Grupo México, mientras a Rosarito se le paga más de lo que recauda

Para el arquitecto Héctor Osuna Jaime, presidente municipal de Tijuana, la delegación de La Mesa "tiene más cualidades y recursos para ser municipio" que el poblado de Rosarito.

Por el momento dice el alcalde, no puede dar una opinión sobre la municipalización de Rosarito porque no hay un verdadero estudio que presente causas y efectos de la economía tanto delegacional como municipal en ese sentido: "Este asunto es de mucha más trascendencia que nada más decirles si o no... habría que analizar aspectos económicos".

Pero parece no esconder su posición al declarar que La Mesa genera muchos recursos, por tantas industrias, por el gran número de comercios que tienen ahí.

Y aclara que esos recursos se distribuyen entre toda la población, "de tal manera que ellos (pobladores de La Mesa) apoyan a las gentes de Grupo México, no es egoísta, se distribuye equitativamente".

Y vuelve con Rosarito:

"Se envían más recursos (a Rosarito)

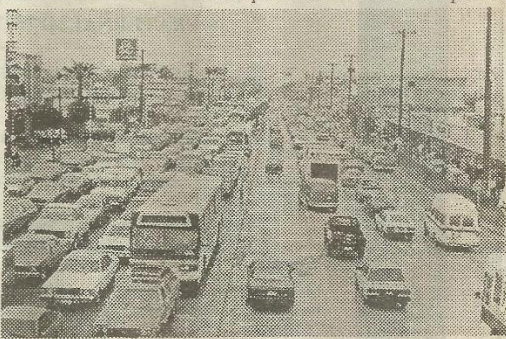
de los que llegan de allá. Lo que se gasta en la delegación, más lo administrativo. Antes había un argumento de que Rosarito estaba muy olvidado, pero nosotros nos hemos dedicado a atender todas las zonas de la ciudad".

También dice, hay que ver "si nosotros, en realidad Tijuana, se perdería o no se perdería si Rosarito se municipaliza, no nada más es el interés de Rosarito, sino de toda Tijuana".

Por lo pronto, el Ayuntamiento de Osuna facilita al Congreso del Estado toda la información necesaria para hacer un estudio, no solamente social, sino económico, que determine sobre bases fuertes, si es o no conveniente que Rosarito se municipalice.

Por último dice:

"¿Qué opinamos como ayuntamiento al velar por los intereses del municipio? No



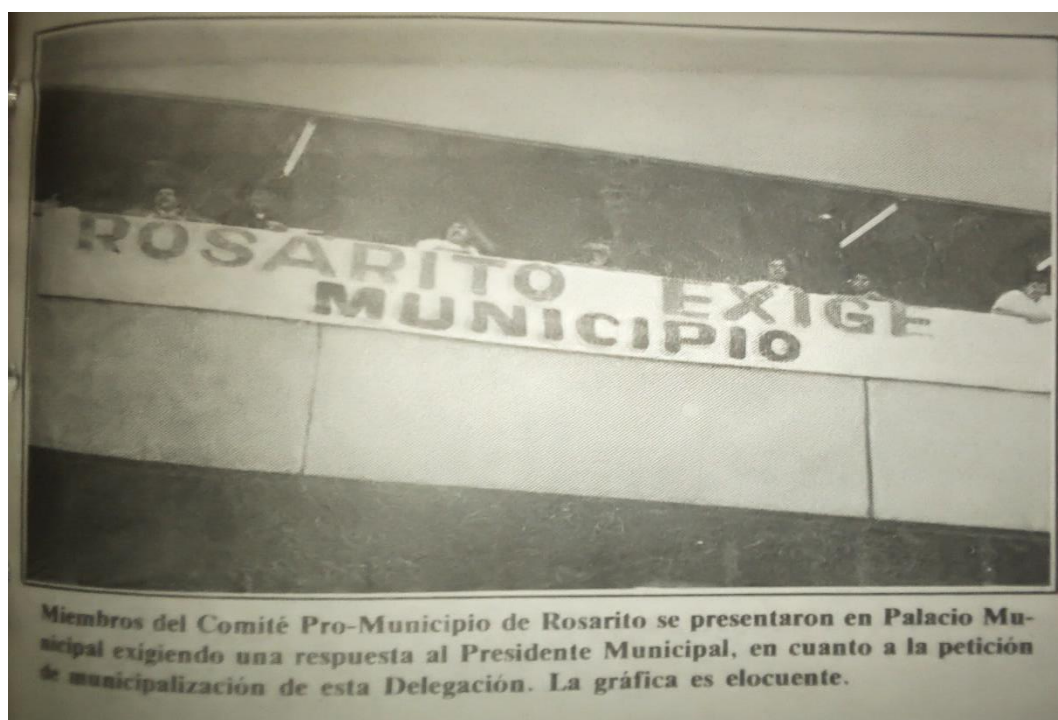
La Mesa, gran movimiento económico

ZETA/Archivo

estoy en contra, no pasa nada. Cuántos municipios hay en el país que están conurbados, pero hay que ver qué es lo más conveniente".

Y lo conveniente se sabrá hasta que el Congreso del Estado presente su estudio real sobre Rosarito, sus condiciones sociales, económicas, pero, sin olvidar los intereses del municipio de Tijuana. (Adela Navarro Bello)

Anexos 20. En los días subsecuentes al triunfo del PAN en las elecciones por la gubernatura en 1989 también se acrecentaron las manifestaciones y los mensajes del Comité Pro-Municipio para obtener su demanda. *El Heraldo de Baja California*, Núm. 17,192, edición del 13 de julio de 1989.



Anexos 21. Así como el Comité Pro-Municipio organizaba sus actividades en torno a conseguir la aprobación de la población de la delegación, otros grupos anti-municipio también gestionaban campañas para de igual disuadir a la población. *Diario 29. El Nacional*, año I, Núm. 307, edición del 2 de marzo de 1992.



- ♦ Coordinación y apoyo al Concejo Municipal ofrece Osuna Millán
- ♦ Apoya el Comité Pro-Municipio la creación de un concejo plural
- ♦ Ofrece el COLEF apoyo para el diseño de la estructura del nuevo municipio

Páginas 4, 6, 7 y 10

Anexos 23. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #326. *Ecos de Rosarito*, edición del 12 de marzo de 1994.

000326
12 de Marzo de 1994
Ecos de Rosarito
Página 7

VAMOS TODOS a VOTAR

EL PLEBISCITO POR LA MUNICIPALIZACIÓN DE ROSARITO, SE LLEVARÁ A CABO EL DOMINGO 20 DE MARZO DE 1994. SE PODRÁ VOTAR A PARTIR DE LAS 8:00 A.M., HASTA LAS 10:00 P.M., O HASTA EL ÚLTIMO VOTANTE.

EN CASO DE QUE LLOVIERA ESE DÍA Y LOS CIUDADANOS NO PUDIERAN ACUDIR A DEPOSITAR SU VOTO, EL PROCESO DE VOTACIÓN SE REANUDARÁ AL DÍA SIGUIENTE CON EL MISMO HORARIO.

EN EL PLEBISCITO SÓLO PODRÁN VOTAR LOS RESIDENTES DE LA DELEGACIÓN MUNICIPAL DE PLAYAS DE ROSARITO, DEBIDAMENTE REGISTRADOS EN EL PADRÓN ELECTORAL DEL ESTADO.

LOS CIUDADANOS REGISTRADOS QUE ACUDAN A EMITIR SU SUFRAGIO, VOTARÁN EN UNA BOLETA "SÍ O NO", POR LA MUNICIPALIZACIÓN.

LA UBICACIÓN DE LAS CASILLAS SERÁ DADA A CONOCER EL VIERNES 18 DE MARZO. LOS CIUDADANOS SE IDENTIFICARÁN CON SU CREDENCIAL ESTATAL ELECTORAL... O BIEN, CON IDENTIFICACIÓN OFICIAL. (C)

EL VOTO SERÁ LIBRE Y SECRETO, PERO NO PODRÁN EMITIR SU VOTO AQUELLAS PERSONAS QUE NO APAREZCAN EN EL PADRÓN, PORTEN ARMAS O SE ENCUENTREN BAJO EFECTOS DE ALCOHOL O DROGAS.

LA COMISIÓN ESPECIAL NOMBRADA POR EL CONGRESO DEL ESTADO, PODRÁ EL MISMO DÍA, INICIAR EL RECuento DE VOTOS, DANDO A CONOCER EL RESULTADO FINAL DEL COMPU TO Y EL PORCENTAJE ELECTORAL QUE ACUDIÓ A LAS URNAS.

¿SHIRVE MI ACTA DE... NASHIMIENTO JOVENSHITO? *RECUERDE QUE DEBE APARECER EN EL PADRÓN DE ELECTORES.

¿CUAL VOTO? @W#-Z

¿TONS QUE REYNA? ¿IME DAS EL SÍ?/

¿NO HAY PLAZO QUE NO SE LLEGUE, NI FECHA QUE NO SE CUMPLA...? POR UN HOSAR DIGNO PARA NUESTROS HIJOS...

ROSARITO... ¡SÍ!

VOTA SI POR EL MUNICIPIO EL 20 DE MARZO

Anexos 24. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #0120, caricatura, *El Heraldo de Baja California*, edición del 15 de agosto de 1992.



Anexos 25. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #168, volante emitido y difundido en la delegación en los meses previos a la realización del segundo plebiscito.

000168

ROSARITENSE:

LA GRAN MAYORIA DE LOS DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO, ESTAN DE ACUERDO EN REALIZAR UN SEGUNDO PLEBISCITO. PERO AUN NO HAN FIJADO LA FECHA; LO MAS PROBABLE ES QUE SEA EN EL MES DE AGOSTO. POR ESO ES IMPORTANTE QUE TE MANTENGAS:

ALERTA

A TRAVES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION TE DAREMOS A CONOCER LA FECHA EXACTA EN QUE DEBERAS ACUDIR A LAS URNAS Y DEPOSITAR TU VOTO PARA PODER:

CONVERTIR A ROSARITO EN UN MUNICIPIO.

TU VOTO ES MUY IMPORTANTE.

RECUERDA, SI ROSARITO SE CONVIERTE EN UN MUNICIPIO PODRA, ENTRE OTRAS COSAS:

- 1.- TENER UN PRESIDENTE MUNICIPAL QUE GESTIONE EL PROGRESO DE ROSARITO.
- 2.- CRECER EN FORMA ORDENADA.
- 3.- TENER FUNCIONARIOS QUE SEAN DEL MISMO POBLADO, QUE TU CONOZCAS Y ELIJAS.
- 4.- TENER SU PROPIA POLICIA MUNICIPAL (CAPACITADA).
- 5.- QUEDARSE CON SUS INGRESOS Y SOLICITAR LAS PARTICIPACIONES FEDERALES QUE LE CORRESPONDEN.

GRACIAS
COMITE PRO-MUNICIPIO

POR EL PROGRESO DE ROSARITO Y UN NIVEL DE VIDA MEJOR PARA TODOS LOS ROSARITENSES.

000437

ROSARITENSE:
TE INVITAMOS A QUE VUELVAS A VOTAR
POR LA MUNICIPALIZACION

ES POR
ROSARITO



HAY QUE REUNIR EL REQUISITO
ACUDAMOS TODOS A VOTAR EN EL PLEBISCITO
VOTA SI
EL 20 DE MARZO, 1994.

ACUDE A VOTAR CON TU CREDENCIAL DE ELECTOR
A LA CASILLA QUE TE CORRESPONDE
(8 A.M. A 6:00 P.M.)

Anexos 27. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #270, nota periodística, Zeta, edición del 18 al 24 de febrero de 1994.

Z DEL 18 AL 24 DE FEBRERO 1994

000270

La Ley, como "un saco a la medida"

Los hechos han mostrado que los diputados locales están dispuestos a adaptar la Ley, cuantas veces sea necesario, con tal de que Rosarito se convierta en el cuarto municipio de Baja California.

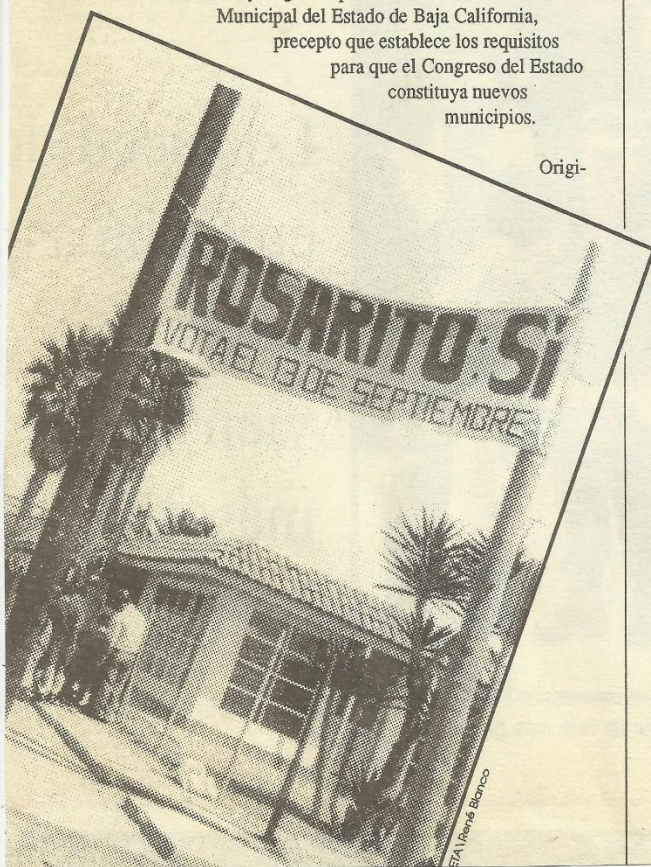
En efecto, aunque parezca increíble por ser ellos los creadores de la Ley, están haciendo a un lado uno de sus principios fundamentales que indica que su aplicación debe ser general y abstracta, ésto es que no debe sujetarse a situaciones particulares.

Está claro que a los intereses de un pequeño grupo dentro de lo que es el municipio de Tijuana, se ha estado ajustando la Ley cual si fuera un saco que, a la medida, confecciona un sastre.

Se pasa también por alto otro principio elemental de equidad. El que enuncia que la mayoría en cualesquier conglomerado es lo que sobrepasa la mitad, esto es, el 50 por ciento más uno.

Contra estos principios los legisladores reformaron el artículo 11 de la Ley Orgánica para la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California, precepto que establece los requisitos para que el Congreso del Estado constituya nuevos municipios.

Orig-



nalmente, la Ley establecía que debía votar a favor el 50 por ciento más uno de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del territorio que se pretenda municipalizar.

Sin embargo, como se fracasó en dos ocasiones, los legisladores aceptaron ajustar la Ley a las requerimientos del Comité Pro-Municipio de Rosarito.

En efecto, el 24 de junio de 1993, la XIV Legislatura Estatal aprobó la reforma a la Ley Orgánica para la Administración Municipal.

Y en el propio comunicado oficial de la Legislatura se menciona el motivo de la reforma:

"Los Diputados tuvieron sesión ordinaria este jueves a partir de las 14:00 horas, entre los asuntos más relevantes figura la aprobación unánime en lo general del dictamen número 13 de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, que preste el legislador Luis Vizcarra Vizcarra, mediante el cual será más factible que Rosarito se constituya en Municipio."

Claramente, se acepta que se modifica la Ley para responder a las necesidades particulares de Rosarito.

En consecuencia cabe preguntarse ¿En qué situación queda San Felipe, San Quintín o cualesquier otro poblado con aspiraciones a convertirse en municipio? ¿También se hará otra reforma a la Ley para ajustarla a la medida de sus requerimientos específicos?

La fracción III del artículo 11 quedó así:

"En caso de ser aprobada la solicitud el Congreso del Estado nombrará de entre sus miembros a una Comisión Especial, la cual estará a su cargo la organización de un plebiscito, con el fin de que sea ratificada la solicitud hecha, mediante el voto directo y secreto de la mayoría de los ciudadanos que acudan a votar, los cuales no deberán ser menos del 40% con base en el listado nominal del registro estatal de electores."

Con ese criterio de municipalizar "a chaleco" a Rosarito, no es nada remoto que si no acude el 40 por ciento de los ciudadanos -- como establecieron en la reforma-- de ese poblado a votar en el plebiscito programado el próximo 20 de marzo, los legisladores estarían dispuestos a bajar el porcentaje al 30 por ciento, o al 20 por ciento o hasta que se establezca como requisito que sólo sea necesario que vote el Comité Pro-Rosarito.

Cabe preguntarse entonces, ¿A qué intereses responden los diputados?

En esas condiciones, más que legisladores, los diputados parecen sastres confeccionando trajes a la medida.

Anexos 28. Archivo Histórico de Playas de Rosarito, Catálogo e inventario de documentos sobre municipalización, carpeta Mtro. Miguel Jiménez, doc. #0322, nota periodística, *El Heraldo de Baja California*, edición del viernes 11 de marzo de 1994.

El Heraldo VIERNES 11 DE MARZO DE 1994 000322

La Presa También Quiere ser Municipio

Dicen Cumplir con más Requisitos que Rosarito

TIJUANA
Por M. Ramírez Arellano

La delegación de La Presa también quiere ser municipio de Tijuana, dicen tener más territorio, población y recursos que Rosarito y ya dan los primeros pasos para conformar su Comité de Municipalización.

Anterior fue señalado por Lorenzo Mirales Corrales, Manuel Carro y Felipe Cavadas, presidente, tesorero y secretario de la Asociación de Colonos de dicho poblado, quienes aseguraron contar con una población activa, no flotante, de más de 90,000 residentes (en La Presa), tener la más grande porción territorial en el municipio con 787 hectáreas suficiente para que cupieran 42 colonias dentro de su área.

La delegación La Presa abarca desde Los Arcos, colindando con Tecate, pasando por las colonias del Florido, Mariano Amoros y varias más donde se asienta una población de casi un millón de personas.

Dentro de su perímetro se encuentran las presas del Carrizo y el Arroyo L. Rodríguez, "tan solo con los que nos entere la Comisión Nacional del Agua y la Comisión Estatal de Servicios Públicos tendríamos para ser autofinanciables", afirmaron los colonos.

Además cuentan con maquiladoras, industria, ganadería y cultivos del campo, así como comercio en general, "creemos que estamos en mejores condiciones que el poblado de Rosarito y ellos lo están intentando, por qué nosotros no", sentenciaron los entrevistados.

TIJUANA.- En los próximos días saldrá la convocatoria para realización del tercer plebiscito mediante el cual se pretende convertir a la delegación municipal de Playas de Rosarito en el quinto municipio de Baja California, dijo a conocer la diputada Rafaela Martínez Cantú, al destacar que se desconoce la inversión a realizar, dijo que las dos primeras consultas significaron un gasto de 100 millones de pesos.

Expuso la legisladora local, integrante de la Comisión especial del Congreso que estará encargada de realizar el plebiscito el día 20 de marzo próximo, que el Congreso del Estado no tiene dinero para hacer frente al gasto que representa la realización de un tercer plebiscito, ya que el remanente de recursos con que contaba, fue destinado a la remodelación del Congreso local.

Martínez Cantú, manifestó que está consulta popular se realizará casi simultáneamente con la consulta que en Tijuana, se desarrollará para conocer la opinión de la ciudadanía respecto al Proyecto de Activación Urbana.

Informó que la próxima semana se entablarán pláticas con funcionarios del Registro Estatal de Electores, para definir el universo de votantes que será tomado en cuenta, pues hay que recordar que se tienen detectadas tres zonas conflictivas en este sentido, ya que los habitantes de las mismas tradicionalmente votan en otros lugares que no pertenecen a la zona de la delegación de Playas de Rosarito.

Estas áreas son, Santa Anita, Venustiano Carranza y el Pescador, además de ello es necesario definir la cantidad, definición de boletas con votarán los residentes de Rosarito el día 20 de marzo próximo.

El Congreso no Tiene Dinero Para un Tercer Plebiscito en Rosarito

En Breve Publicarán Convocatoria

EL MEXICANO
GRANDIRIO REGIONAL

Anexo 29. En el mes de diciembre de 1982 ya una vez echado atrás el decreto de la expropiación surgieron distintas evidencias que apuntaban a que el entonces gobernador de Baja California había pedido directamente ante las autoridades, correspondientes en el caso, la no expropiación de los terrenos señalados en el decreto de 1981, dado que afectaban negocios personales hechos por el gobernador. Por medio del periodista Jesús Blancornelas se publicaron diversas evidencias de la injerencia del gobernador para que se diera la expropiación de Rosarito, la cual posteriormente solicitó detener. *Zeta*, edición del 3 al 10 de diciembre de 1982, año 3, Núm. 453, pp. 12-14.

12 ●

ZETA ● Tijuana, B.C. ● Semana del 3 al 10 de Diciembre de 1982

roberto pidió por escrito expropiar rosarito

pero dió marcha atrás cuando se afectó a "san antonio del mar", propiedad de sus amigos gavaldón y cetto

Jesús Blancornelas

Sucedio el día primero de octubre de éste 1982:

Franciscana Krauss Velarde, licenciada y diputada, contestaba el quinto informe del Gobernador Roberto de la Madrid.

Estaba lleno el Teatro del Estado y el licenciado Jesús Silva Herzog llevaba a representación del Presidente de la República.

Llena de gracia, desmedida en elogios llegó un momento en que la joven y soltera legisladora alzó la voz y con una sonrisa, dirigiéndose al Gobernador le agradeció "a nombre del pueblo de Baja California" su intervención "extraordinaria" para resolver el problema de la expropiación de Rosarito.

Naturalmente, a las palabras de la espigada y morena legisladora siguieron los aplausos. Y muchos. Todos para el salvador de Rosarito, el que acabo con el decreto de expropiación del poblado.

Clap, clap, clap, clap....

Es costumbre que el diputado o la diputada que contestan el informe del gobernador se les haga el discurso que tienen que leer. O bien que ellos mismos lo hagan pero que lo supervise el Gobernador.

No sabemos si a Franciscana le hicieron el discurso o ella lo escribió.

Pero lo que si sabemos es que fue una mentira, una total mentira que Roberto de la Madrid haya sido el "extraordinario interventor" en el caso.

La historia es larga pero casi muy conocida.

Se recordará que los días 3 y 11 de noviembre de 1981 en el Diario Oficial de la Federación se publico un decreto disponiendo la expropiación de Rosarito.

Pero la forma y el medio con que se ejecutaba el decreto era verdaderamente absurda.

Ello provocó no solamente una indignación total, sino que brotaron una serie de inconformidades en todos los ámbitos del poblado y que tuvieron como repercusión notable y específicas manifestaciones de protesta en la Ciudad de Tijuana.

El decreto disponía que todos aquellos terrenos en el poblado quedaban

en poder del gobierno aún cuando tuvieran propietarios, pero el hecho de no estar edificados implicaba que los perderían.

Y en cuanto a quienes desde hace muchos años vivían en Rosarito, el gobierno estaba en posición de titulares a los ocupantes o a terceros, según fuera el criterio oficial.

El día 20 de noviembre de 1981, conocido ya el decreto, los pobladores de Rosarito se reunieron y tras analizar el decreto, definieron promover un amparo contra la ejecución de la expropiación. El reportero Ricardo Acevedo Ramírez así lo publicó en "El Heraldo" de Tijuana.

Cuatro días más tarde --el 24 de noviembre-- el Gobernador del Estado declaró a la prensa (Página 3, lado superior izquierdo "La Voz de la Frontera") que intervendría ante el gobierno y "...hago un llamado a la calma en el caso de las expropiaciones del poblado Rosarito. Les pido confianza porque éste problema será totalmente resuelto. Ya hablé con el Presidente López Portillo".

El día 26 de noviembre se realizó una reunión en Rosarito donde los residentes interrogaron a los funcionarios. Los ánimos se caldearon y hubo hasta insultos.

A éstas alturas el periódico "el Mexicano" publica que "...lamentablemente nadie entiende la gran bondad social de éste decreto" y alaba al Gobernador del Estado.

Por su parte y en una serie de artículos publicados en "Novedades", el licenciado Salvador Rosas Magallán opinó que "...difícilmente se puede encontrar un decreto expropiatorio más tonto, más legal y estrafalario como el que irrazonablemente pretende afectar casi 3,400 hectáreas ubicadas en la Delegación de Rosarito".

En otro comentario Rosas Magallán afirmó que "...el defecto del proyecto de expropiación que malamente se puso a la consideración del señor Presidente, no consiste únicamente en su motivación reticente, engañosa y falsa y en su contradicción con la legislación, sino también el hecho categorico de que el ejecutivo federal carece de competencia para expropiar los terrenos de propiedad privada, tomando en consideración lo que para ello exige".

Esto es, que el abogado tijuense demostraba con la ley en la ma-



Con Arcadio Valenzuela, Roberto de la Madrid, a quien le vendió "San Antonio del Mar" y motivo por el que se paró la expropiación de Rosarito. Ahora Arcadio se verá en líos penales próximamente.

no la gran aberración jurídica. Alguien había sugerido expropiar Rosarito. Alguien hizo un proyecto a la trompa y talleja, alguien se lo puso enfrente al Presidente y el Presidente lo firmó sin saber ni siquiera que era lo que estaba haciendo.

La unificación de los rosaritenses cobró tal fuerza que prácticamente resultaba imposible seguir adelante con el decreto.

El día 14 de abril, cuando estaba en Tijuana el entonces candidato presidencial del PRI, Miguel de la Madrid Hurtado, los rosaritenses organizaron una manifestación que se planeó frente al Hotel Lucerna, en la zona del río y portando pancartas para protestar.

El licenciado Guemes, uno de los integrantes de la coordinadora de la defensa de Rosarito recuerda de la esa ocasión --algo hasta hoy inédito-- en realidad intervino la entonces candidata Lita de Romero Aceves para conseguir la entrevista con Miguel de la Madrid y la logró.

Guemes refiere que "...yo soy enemigo de mezclarnos con las cosas ajenas, pero en esa ocasión Lita si

Los rosaritenses, frente a Miguel de la Madrid, denunciaron las extra-

ñas maniobras de Roberto de la Madrid y la corrupción de los funcionarios. Sin embargo la prensa al día siguiente no consignó nada. Miguel de la Madrid tomó nota. No resultó nada con Roberto.

Sin embargo seis días después de esa entrevista, el 20 de abril, el Gobernador del Estado declaró a los periodistas que (Periodico Novedades Primera Plana) "...por órdenes del Presidente José López Portillo, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas elabora la abrogación del decreto expropiado que afectó al poblado de Rosarito y al Ejido Mazatlán y que deberá estar listo en dos o tres días, anunció anoche el Gobernador del Estado Roberto de la Madrid Romandía".

La nota continuó así: "...el Ejecutivo Estatal recalco que esto se hizo gracias a la comprensión y apoyo que siente el Presidente López Portillo para Baja California". El Gobernador recalco que fue el fruto de una coordinación de esfuerzos "porque nosotros sufríamos las consecuencias de un decreto federal en el cual no teníamos nada que ver".

En ese momento, Roberto de la Madrid mintió.

Y seguramente que cuando

4 El Nacional
Domingo 8 de marzo de 1992

DIARIO 29

Hoy, el histórico plebiscito

Un proceso consecuente con la historia social y política de BC: Conrado Acevedo

* Urge adecuar los tiempos políticos al ritmo de desarrollo social
* Vale la pena el riesgo democrático, enfatizó convencido
* Secuela histórica de la larga lucha por la autodeterminación

EDMUNDO LIZARDI
TIJUANA - La vida municipal es una experiencia democrática fundamental en el proceso de modernización que vive México; de aquí la importancia de la jornada electoral que los rosaritanos - una comunidad que siente que ha alcanzado la mayoría de edad política - vivirá mañana domingo.

Se trata de una secuela histórica de la larga lucha por la autodeterminación sostenida por los bajacalifornianos.

En estos términos se expresó, durante una charla sostenida con *Diario 29* en el restaurante de un hotel de la Zona del Río, Conrado Acevedo, un experimentado político y exfuncionario municipal, promotor cultural y conocido hombre de empresa, en la víspera del primer plebiscito en la historia del país, mediante el cual el pueblo de Rosarito expresará su voluntad de constituirse o no, en el V municipio de la entidad.

"El proyecto de municipalización está apoyado por todos los partidos políticos", afirma Acevedo; incluso el gobernador Ernesto Ruffo, cuando era candidato, acompañó a mi padre en un viaje a la ciudad de México con una delegación del Comité Pro Estado Libre y Soberano, encabezado por Gustavo Aubani, que fue a ver al presidente electo Miguel Alemán, para pedirle que acelerara el proceso de división del entonces territorio en el estado 29 de la federación. El grupo principal lo encabezaba Tijuana. El presidente Alemán les dijo que se requería de un proceso de maduración, que le dieran oportunidad de preparar el terreno. Este proceso fue definitivo en la formación del carácter político, cultural y social de la población bajacaliforniana. Rosarito no podía ser la excepción; por ello está justamente cumpliendo su parte en este proceso histórico por la autodeterminación. Obviamente tendrá que asumir la responsabilidad de darse una forma de gobierno, integrar una administración y trabajar con un esfuerzo mayor que el de los ciudadanos de segunda del sistema delegacional".

A pesar del entusiasmo cívico, el gastronomía funciona en el edificio de un restaurante que cerró.

Por otra parte, han disminuido los ingresos por concepto de impuestos por el usufructo de la zona federal marítima, ya que una reforma a la ley respectiva, redujo esta franja en 40 kilómetros correspondientes a la zona de los cantiles o arrecifes. No obstante estas limitaciones, cree que vale la pena correr el riesgo de la democracia.

Para que el poder político cumpla con su función de realizar el bien común, todos los sectores comunitarios debemos actuar corresponsablemente. Debemos establecer un modelo de crecimiento por etapas y no ajustarnos al capricho de normas que no corresponden a nuestra realidad, a nuestro ritmo natural de desarrollo.

Las formas de gobierno y organización política no deben ser un artificio. Sería muy lamentable que tuvieramos que recordar el caso de regímenes, como Oaxaca, que por razones eminentemente políticas, de




3 El Nacional
Viernes 6 de marzo de 1992

DIARIO 29

ESTATAL

San Quintín, San Felipe, Ciudad Morelos y Kilómetro 57, en la lista: Morgan

Puede iniciar Rosarito la apertura de más municipios

Deben extenderse a cualquier acto de interés público los plebiscitos

HORTENCIA MARTÍNEZ BAEZ

MEXICALI - Si se formaliza la municipalización de Rosarito, podría iniciarse un proceso de apertura de más municipios, según opinó el diputado federal panista, Rafael Morgan Álvarez.

Consideró que ésta, al igual que San Quintín, San Felipe, Ciudad Morelos, y Kilómetro 57, es una vieja demanda de la población que requiere de la descentralización en cuestión de servicios públicos y autoridades.

Destacó la importancia que tienen los plebiscitos para recabar la opinión popular que finalmente es la que decide en esta clase de situaciones y agregó, que éstos deben extenderse para cualquier acto que repercuta en la población.

Calificó de normal el deseo de los rosaritanos de hacer de Rosarito otro municipio, ya que de hecho hace años, por la distancia y su población, se consideraba aparte de Tijuana en diversas acciones.

Cuando los lugares cuentan con la población y el terreno suficiente se debe dar la municipalización que, dijo, a final de cuentas les beneficia porque con ello tendrán una descentralización y servicios y autoridades propias, con lo que se logrará la autosuficiencia en muchos aspectos.

El caso de Rosarito, de darse la municipalización, será el primer paso para que los otros lugares tanto del Valle de Mexicali y Ensenada logren la demanda que desde hace años han manifestado.

A final de cuentas, reiteró sería el pueblo el que decidiría.

y esto redundará en beneficio de todos los bajacalifornianos.

Las autoridades deben respetar el resultado del plebiscito para resolver sobre este tipo de situaciones y mantener la democracia.

TEODORO GONZÁLEZ LUNA

MEXICALI - En medio de una gran polémica donde al parecer existen más manías en contra que a favor, se desarrollará el plebiscito para que los rosaritanos elijan libremente si desean ver convertida a su comunidad en municipio.

Aunque subrayó que su intención es ser lo más objetivo posible en sus declaraciones, el diputado René Núñez y Figueroa, miembro de la comisión legislativa que tiene a su cargo este proceso, dijo haber observado sólo una manita en apoyo de la municipalización de Rosarito y muchas en contra, además de afirmar que todo se encuentra listo para la votación.

Núñez y Figueroa aseguró que ya han sido subsanadas todas las irregularidades y en este momento se encuentran integradas las 32 casillas electorales que funcionarán el próximo domingo ocho de marzo, tanto con los funcionarios propietarios, como con los suplentes.

Aunque los resultados preliminares se tendrán el mismo domingo por la noche, René Núñez explicó que en esta etapa del proceso pueden surgir circunstancias que modifiquen el recuento final, por lo que será hasta la sesión del próximo jueves 12 cuando se anuncien los resultados oficiales.

Abundó que independientemente de los resultados que se obtengan, la comisión legislativa se desintegrará una vez que rindan su informe en la tribuna y dictaminen si procede o no la municipalización.

Este informe será turnado a las comisiones de Legislación y Hacienda cuyos




RENE NÚÑEZ y Figueroa anunció que en el mismo día del plebiscito se darán a conocer los resultados preliminares. (Foto: Javier García)

confiere el artículo 11 de la Ley Orgánica Municipal y si por lo menos la decima parte de los rosaritanos votan a favor de la municipalización, entonces se elaborará el dictamen correspondiente para ser debatido en el próximo periodo ordinario de sesiones que se iniciará el primero de abril.

Para concluir, el entrevistado dijo que lo único que podría ensombrecer el plebiscito del domingo sería la lluvia, pero agregó que así como la gente tuvo el valor de resistir a la naturaleza para acudir al carnaval, podrá hacerlo para acudir a votar.

RAFAEL MORGAN, diputado federal panista, observó que la virtual municipalización de Rosarito podría sumarse a otras. (Foto: Javier García)