

EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1917

Héctor González Uribe*.

1.- El Constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la Constitución el principio de la libertad municipal. Con ello rectificó, de hecho, la posición por lo menos agnóstica en materia municipal de las constituciones liberales.

2.- El proyecto del Primer Jefe: a) el municipio libre, base de la división territorial y de la organización política de los Estados; b) administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa; c) sin autoridades intermedias entre el municipio y el gobierno del Estado.

3.- La asamblea entera admitió que la autonomía municipal carecía de un elemento que le era indispensable, que era la autonomía financiera. Se presentó un primer dictamen, inadecuado, que subordinaba la administración del Estado a la recaudación independiente de cada municipio. Vinieron después los votos de Machorro Narváez y Méndez, y luego el más acertado de Medina y Jara. Se retiró este último. Finalmente se aceptó el dictamen de Ugarte, que es la fr. II del 115: los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados, y serán suficientes.

4.- De este modo (Tena Ramírez) la autonomía financiera, y con ella la libertad municipal, han quedado a merced de la legislatura y del ejecutivo, que de acuerdo con su conveniencia política pueden aumentar o disminuir los recursos municipales.

5.- Por desgracia el impensado final a que condujo el cansancio de la asamblea hizo olvidar la defensa del municipio frente al Estado, a través de un sistema de garantías. De este modo, el municipio libre ingresó a la Constitución con los dos defectos sustanciales de *falta de autonomía financiera y relaciones poco claras con las autoridades estatales*. Ellos han sido aprovechados por las Constituciones de algunos Estados para socavar la libertad municipal. Existe, además, el vicio común a toda nuestra democracia por cuanto se falsea y suplanta en los comicios una voluntad popular inepta para expresarse e impotente para defenderse.

6.- Las medidas protectoras de la democracia, que en forma negativa instituye el artículo 115 al vedar la reelección inmediata de los integrantes propietarios del Ayuntamiento, no alcanzan a purgar los vicios radicales de la institución.

* (Tomado del manuscrito original e inédito).

7.- La prohibición contenida en la fr. I del artículo 115, en el sentido de que no habrá ninguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado, ha impedido por excesiva los consorcios *municipales*, tan convenientes para unificar en zonas la actividad económica de varios municipios y para fortalecer políticamente a las que por ahora no son sino entidades aisladas entre sí, cada una por separado a merced de los gobiernos centrales o de facciones políticas.

8.- A pesar de todo acertaron los constituyentes de Querétaro al proyectar el municipio libre como escuela primaria de la democracia.

9.- La iniciativa presidencial del 6 de diciembre de 1982 para reformar el artículo 115 constitucional, persigue superar las dos grandes omisiones que, a pesar suyo, nuestro Constituyente de 1917 dejó respecto al municipio: la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado con las del municipio.

10.- Las reformas de febrero de 1983 al artículo 115 constitucional establecen reglas y criterios generales porque los municipios son muy diferentes entre sí en lo económico, en lo político y en lo social. A su vez, las Constituciones locales y las leyes orgánicas irán precisando esas bases de acuerdo con las peculiaridades que sus municipios revistan.