



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**División de Ciencias Sociales y Económico
Administrativas**

**“La naturaleza Jurídica del Municipio en el Estado de
Quintana Roo, perspectivas y retos”**

Trabajo monográfico en la modalidad de Investigación Documental
para obtener el título de

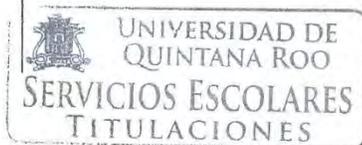
LICENCIADOS EN DERECHO

Presentan:

Felipe de Jesús Chin Puch

Diana Elizabeth Torres Chimal

Chetumal, Quintana Roo, México, febrero de 2016.





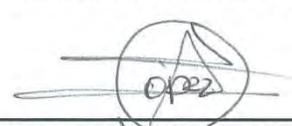
UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**División de Ciencias Sociales y Económico
Administrativas**

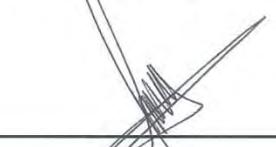
Trabajo monográfico elaborado bajo la supervisión del Comité de
Asesoría y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADO EN DERECHO

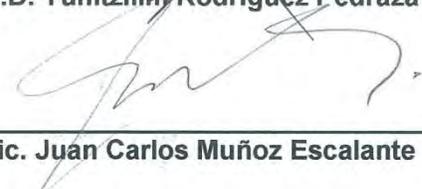
PRESIDENTE


M.D. Guillermo de Jesús López Durán

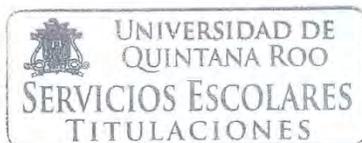
SECRETARIO:


M.D. Yunitzilim Rodríguez Pedraza

VOCAL:


Lic. Juan Carlos Muñoz Escalante

Chetumal, Quintana Roo, México, febrero de 2016.



Índice	Pág.
Introducción	4
Capítulo 1 “Marco Conceptual de la Naturaleza Jurídica del Municipio en el Estado de Quintana Roo”	6
1.1 Antecedentes Históricos del Municipio en Quintana Roo	7
1.2 Concepto Etimológico del Municipio y sus Características en México.	11
1.3 La Personalidad Jurídica y Elementos del Municipio en el Estado de Quintana Roo.	17
Capítulo 2 “La División Política y Administrativa del Municipio en el Estado de Quintana Roo.	25
2.1 La División Política en Quintana Roo y sus diferencias con otros Estados de la República Mexicana.	26
2.2 La División Administrativa del Municipio en el Estado de Quintana Roo.	31
Capítulo 3 “Perspectivas o Retos que enfrentan los Municipios en el Estado de Quintana Roo”	36
3.1 Demanda Potencial en Materia de Salud Pública.	37
3.2 Retos en Materia Educativa.	39
3.3 Demanda Potencial en Materia de Seguridad Pública.	45
3.4 Retos en Materia Laboral y Desarrollo Profesional.	47
Conclusión	53
Bibliografía	55
Anexos	58

Introducción

El presente trabajo tipo monográfico analiza la naturaleza jurídica de los municipios en el estado, su radical importancia para el desarrollo de estas mismas y su trascendencia fundamental en el crecimiento social y económica de toda la Entidad Federativa.

El Municipio es la célula menor dentro del Sistema Político Mexicano, representa también la parte más cercana del gobierno con la población.

Este trabajo consta de 3 capítulos con sus respectivos subcapítulos cada uno, en lo cual se menciona la suma importancia que tiene el municipio dentro de nuestra entidad federativa pero particularmente se enfocara a un estado: “Quintana Roo”

En el primer capítulo denominado “Marco conceptual de la Naturaleza Jurídica en el Estado de Quintana Roo”, se conocerá la historia del municipio en Quintana Roo, sus antecedentes, la dura batalla que tenían para ser reconocidos como entidad federativa y así dejar de ser el olvido nacional para convertirse en el estado más joven de la actualidad, seguidamente abarcaremos el concepto etimológico del municipio y sus características en México desde la perspectiva jurídico-constitucional hasta las variantes sociológicas, pasando por las administrativas y otras. Lo cierto es que cada área de estudio enfatiza determinados aspectos y minimiza o descarta otros y así mismo conoceremos sus características, y el procedimiento de su creación en nuestro país.

Se hace mención de la personalidad jurídica, así como los elementos fundamentales que conforman el municipio que favorecen el desarrollo óptimo e integral del mismo que conlleve a un pleno bienestar social en el Estado de Quintana Roo.

En el capítulo dos se hará mención acerca de la división política y administrativa del municipio en el Estado de Quintana Roo, en la cual compararemos con el Estado de Oaxaca y el Estado de México acerca de sus divisiones políticas y las diferencias con Quintana Roo pero sobre todo la división administrativa fundamentado en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo mantiene como objetivo contar en la subdivisión del territorio municipal en un determinado número de jurisdicciones a las cuales corresponde un órgano de gobierno, integrado por autoridades representativas del ayuntamiento o bien, delegaciones o comisarías municipales.

En el capítulo tres hablaremos acerca de las perspectivas y retos que enfrenta el Estado de Quintana Roo en materia de salud, la demanda potencial que existe hoy en día en materia de seguridad pública, los retos que enfrentan los jóvenes y adultos en materia laboral y desarrollo profesional, y los retos que enfrentan los planteles educativos y docentes en el área de educación pública que es otorgada como un derecho primordial para el empuje de un bienestar digno para todos los quintanarroenses en la que se realizó una encuesta a 50 personas de diferentes municipios en la que se pudo constatar de las deficiencias son las mismas planteadas en este.

El objetivo de este trabajo realizado es comprender y analizar temas fundamentales del derecho municipal ya que es una rama del derecho público, su base sociológica, así como el compendio histórico del municipio, la naturaleza del municipio, sus elementos, fines y personalidad jurídica así como la autonomía municipal, las distintas leyes municipales dentro del estado de Quintana Roo, sus diferencias con otros estados en la división política y administrativa así como los retos que enfrenta día a día para salir adelante y así ofrecer una buena esperanza de vida para todos los quintanarroenses y migrantes que llegan en busca de una calidad de vida estable.

Capítulo I

MARCO CONCEPTUAL DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

1.1 Antecedentes Históricos del Municipio en Quintana Roo

Para conocer la naturaleza o el origen de los municipios en el Estado de Quintana Roo es necesario poner un criterio a la historia y el proceso de desarrollo que ha experimentado a lo largo del siglo pasado hasta el punto de poder convertirse en el Estado prospero que podemos tener.

La conquista territorial de los mayas inicio a principios del siglo XVI y concluyo en 1687 con la derrota del pueblo Itzá. Luego del dominio español se adoptó la estrategia de concentrar a las poblaciones nativas en las ciudades coloniales recién fundadas para aplacar a los rebeldes , pero el pueblo maya asentado en el actual territorio del Estado de Quintana Roo, siguió siendo rebelde en la fase colonial de la Nueva España. La resistencia maya termino en 1899 cuando los indígenas prefirieron prender fuego al poblado de Chan Santa Cruz (Hoy Felipe Carrillo Puerto) antes que entregarlo a las tropas gubernamentales y decidieron dispersarse en pequeños grupos internándose en la selva y así formar pequeñas aldeas para preservar sus distintas formas de vida.¹

En Enero de 1902 se erige por Decreto el Territorio Federal de Quintana Roo, los siguientes treinta años están marcados por una inestabilidad político-territorial provocada por grupos interesados en explotar las riquezas de la región: Quintana Roo fue anexoado al Estado de Yucatán, restablecido más tarde como Territorio Federal y finalmente dividido entre los Estados de Campeche y Yucatán.

Los habitantes de Quintana Roo, en una lucha por preservar su identidad y descontentos por esta situación, formaron un comité denominado “Pro territorio”

¹ Biebrich Torres, Carlos Armando y Spindola Yáñez, Alejandro (2011), *Los Derechos Fundamentales del pueblo de Quintana Roo a través de su historia*. PP. 50-60.

integrada por comunidades mayas autóctonas y también por mexicanos procedentes de otros Estados de la República., Se une por primera vez en una causa común, para defender la autonomía de lo que ya consideran su propio territorio, el cual durante la gira realizada por el general Lázaro Cárdenas como candidato a la Presidencia de la República en el año de 1934, pidió el restablecimiento de Quintana Roo como Territorio Federal.

La historia de Quintana Roo, como Estado, comienza en 1902 cuando se crea el Territorio Federal de Quintana Roo; sin embargo, para una mayor comprensión de los procesos históricos que llevaron a la constitución de Quintana Roo como un territorio independiente es preciso destacar algunos de los principales capítulos de su existencia.²

A fines del siglo XIX Yucatán carecía de medios para someter a los mayas rebeldes, de la parte oriental de la península. El presidente Porfirio Díaz buscaba, el control económico y político de la frontera con Belice y la explotación de estas ricas tierras en recursos naturales y forestales. El 24 de noviembre de 1902 se creó el Territorio Federal de Quintana Roo con una extensión de 50 000 km².

Pocos después, fue nombrado el General de División José María de la Vega primer jefe político de Quintana Roo ejerciendo su función desde el Campamento General Vega, que funcionó en los hechos como capital del naciente Territorio. Durante la Administración de José María de la Vega, se optó por una división en tres distritos de acuerdo con su situación geográfica: norte, centro y sur. De 1903 a 1911 el General Ignacio A. Bravo se desempeñó como jefe político del Territorio. Por esos tiempos el territorio se caracterizó por el creciente arribo de presos políticos y opositores al régimen a la colonia penal llamada “Cuerpo de Operarios”. Entre abril y mayo de 1903 se llevaron a cabo las primeras elecciones en el Territorio de Quintana Roo para conformar los ayuntamientos en Payo Obispo,

² Portal de gobierno del Estado de Quintana Roo, (2011-2016), *Historia*, Recuperado de: <http://www.quintanaroo.gob.mx/qroo/Estado/Historia.php> Fecha de consulta: 18 de noviembre 2015

Bacalar, Xcalak, Campamento General Vega e Isla Mujeres; en Cozumel se instaló una junta municipal.

El 27 de febrero de 1904 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Organización Política y Municipal del Territorio Federal de Quintana Roo en la que se especificaba que la capital del Territorio sería Santa Cruz de Bravo.

A partir de 1911 el General Manuel Sánchez Rivera fue enviado por el gobierno del Presidente Francisco I Madero para sustituir a Bravo en el poder. En junio de 1913, Carranza decretó la anexión del Territorio de Quintana Roo a Yucatán. En junio de 1915 el gobernador yucateco Salvador Alvarado, decidió devolver a los mayas Santa Cruz, desplazando la capital a Payo Obispo. El 26 de junio Carranza expidió en Veracruz otro Decreto que derogaba el de 1913 y reintegraba el Territorio de Quintana Roo. En 1918 Carranza, otorgó a Francisco May el grado de General Constitucionalista, mismo que controló y monopolizó la compra-venta de toda la producción chiclera de la zona y concentró gran poder político.

Entre 1916 y 1930, con el traslado de la capital del Territorio a Payo Obispo, la zona sur de Quintana Roo tuvo un importante desarrollo. La organización política del Territorio, se modificó en 1917 con la creación de los municipios libres promulgada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Quintana Roo quedó dividido en tres municipios: Cozumel, Isla Mujeres y Payo Obispo.

En 1924, Plutarco Elías Calles nombró al general Amado Aguirre Gobernador del Territorio y al propio tiempo jefe de una comisión para realizar un estudio político, administrativo y económico de Quintana Roo, con la intención de evaluar la conveniencia de conservar al Territorio como Entidad dependiente de la Federación.

Durante la gestión del doctor José Siurob, a fines de 1928 se decretó la desaparición de los municipios libres en los territorios federales; éstos fueron

sustituidos por delegaciones de gobierno lo cual nuevamente dio al gobernador un poder centralizado y provocó que varios quintanarroenses fueran relegados de los puestos públicos. Quintana Roo quedó dividido en cuatro delegaciones con cabeceras en: Payo Obispo, Santa Cruz, Cozumel e Isla Mujeres.

El 14 de diciembre de 1931 se decretó la anexión de Quintana Roo a los estados de Yucatán y Campeche aduciendo que el Territorio, al no poder bastarse a sí mismo económicamente.

En Mayo de 1975 la división política, administrativa del Estado se establece dentro del orden jurídico estatal en Constitución Estatal y de esta se derivan la legislación que precisa esa división territorial, y en ese año La Ley orgánica de los municipios establece que el Estado de Quintana Roo cuenta con 7 Municipios y sentó las bases para el ejercicio del gobierno municipal y para la administración de los Ayuntamientos. Con esto se puede dejar en claro que se ha concluido el periodo durante el cual Quintana Roo permaneció en el olvido nacional y fue considerado como un lugar de castigo y desesperanza, para convertirse, actualmente en una tierra llena de promesas y oportunidades.

La vida Municipal en el Estado es muy corta y aun cuando el número de municipios es reducido, pocos comparados con otros estados de la república, presentan una diversidad asombrosa.

En el artículo 12 de la ley de los municipios nos hace mención que en el Estado de Quintana Roo, se integra con los siguientes Municipios: Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Cozumel, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad, Tulum y Bacalar³. Sin embargo la situación ha cambiado ya que en el 2015, el 29 de octubre mediante una propuesta del gobernador de Quintana Roo, Roberto Borge Angulo, del oficialista Partido Revolucionario Institucional (PRI), según indica el proyecto de la iniciativa. En su exposición de motivos para la creación de la nueva localidad, el mandatario dijo que surgía la necesidad de un nuevo municipio, “debido al vertiginoso crecimiento poblacional en la zona norte” de la entidad, “cuya finalidad y objetivo es crear condiciones que

³ Ley De Los Municipios del Estado De Quintana Roo. Octubre 2015

hagan propicia la generación de beneficios para los quintanarroenses”. En la que se decreta el undécimo municipio que conlleva el nombre de Puerto Morelos, lo cual este se une a los 10 municipios ya establecidos.

La extensión, límites y cabecera de cada Municipio, serán los señalados en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

1.2 CONCEPTO ETIMOLÓGICO DEL MUNICIPIO Y SUS CARACTERÍSTICAS EN MEXICO.

En este subcapítulo se enfocara a los criterios desde los cuales puede definirse al municipio, estos son múltiples, van desde la perspectiva jurídico-constitucional hasta las variantes sociológicas, pasando por las administrativas y otras. Lo cierto es que cada área de estudio enfatiza determinados aspectos y minimiza o descarta otros y así mismo conoceremos sus características, y el procedimiento de su creación en nuestro país.

Sin pretender establecer una definición absoluta, se propone una que mencione sus elementos constitutivos, pues son básicos a la hora de dar un concepto de municipio:

Rueda Olmos, Víctor Hugo Señala que el vocablo Municipio proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: el sustantivo **Munus**, que se refiere a cargas u obligaciones, tareas, oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo **Capere**, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surgió el término latino **Municipium** que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas, tanto personales como patrimoniales,

necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades.⁴

Los tratadistas del derecho municipal, en su mayoría, se inclinan por la idea que el municipio surge como institución jurídica y social en el derecho romano, al momento de la expansión del imperio en los primeros años de nuestra era.

El origen natural del municipio es que toda sociedad debe tener una organización a través de la historia se ha dado una gran evolución en ese aspecto, algunos aseguran que la aparición del municipio fue divina, otros lo atribuyen a factores socioeconómicos y un tercer grupo que lo ven como una necesidad connatural a la especie humana en tanto a ser político.

Toqueville, Alexis nos dice: “La comuna es la única asociación que se encuentra de tal modo en la naturaleza, que por donde quiera hay hombres reunidos, se forman por sí mismas, “la sociedad comunal existe en todos los pueblos cualesquiera que sean de uso o sus leyes, el hombre es quien forma los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de la mano de dios”⁵

Existe una segunda posición que es de tipo materialista, esta teoría considera que el municipio es producto de factores socioeconómicos e identifica su nacimiento con el del Estado.

El municipio se observa como forma de organización primaria donde se busca satisfacer las necesidades de producción, se debe precisar que la sociedad misma busca la economía y la comercialización como medio para poder subsistir, de ahí parte la obligación de crear un mecanismo de ordenamiento, lo cual el municipio fija su origen en la naturaleza del ser humano.

⁴ Rueda Olmos, Víctor Hugo, El Desarrollo del Municipio en México y su conformación en Guanajuato, 2008 http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/09/epikeia09-el_municipio_en_mexico.pdf fecha de consulta noviembre 2015.

⁵ Tocqueville Alexis .La Democracia en América, 1835. http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/politica/tocqueville/5.html Fecha de consulta: Diciembre 2015.

La aportación principal sobre la historia jurídica del municipio es de gran importancia para la sociedad ya que las personas que porten este conocimiento, podrán distinguir del funcionamiento del municipio desde su inicio y poder usar la información entendida como un conjunto de datos debidamente organizados, resulta útil para poder establecer las bases de cualquier función municipal, así como facilitar una comunicación más estrecha entre la comunidad y sus autoridades.

La historia jurídica del municipio nos muestra su perspectiva y proceso gradual y constante de la cultura humana desde el hacinamiento indiscriminado y confuso de la horda primitiva hasta el estado moderno.

Se dará a conocer las diferentes etapas que han transformado el hombre, al municipio y su ordenamiento jurídico, yendo desde la hostilidad de los pueblos con etapas de acierto y aberraciones en otros, hasta llegar a la comunidad jurídica universal.

El Municipio en México es la institución político-jurídica integrada por una población que comparte identidades culturales, históricas y un idioma común, asentado en un territorio de limitado que sea administrada por autoridades constituidas en un Ayuntamiento electo por sufragio universal y directo, para su progreso y desarrollo.

El municipio es el asiento de la convivencia y no el de la mera coexistencia, por esto se requiere que la población de un Municipio tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad, de integración.

Para la creación de nuevos municipios es necesario que se presente solicitud acompañada de los documentos que acrediten haber cubierto los requisitos.

En el estado de Quintana Roo se requerirá la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la legislatura y la de la mayoría de los ayuntamientos, así como la concurrencia de los elementos previstos en el artículo 129 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo .

Dichos elementos se encuentran descritos también en el artículo 13 de la ley de los municipios en el Estado de Quintana Roo.

En particular, el artículo 129 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo dispone:

Para la creación de municipios en el Estado se requerirá la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura y la de la mayoría de los Ayuntamientos, así como la concurrencia de los siguientes elementos:

- I. Que sea conveniente para satisfacer las necesidades de sus habitantes;
- II. Que la superficie del territorio del Estado en que se pretenda erigir, sea suficiente para cubrir sus necesidades y atender a sus posibilidades de desarrollo futuro;
- III. Que sus recursos de desarrollo potencial le garanticen posibilidades de autosuficiencia económica;
- IV. Que su población no sea inferior a treinta mil habitantes;
- V. Que la comunidad en que se establezca su cabecera cuente con más de diez mil habitantes;
- VI. Que la ciudad señalada en la fracción anterior, tenga los servicios públicos adecuados para su población;

- VII. Que previamente se escuche la opinión de los Ayuntamientos de los municipios que puedan ser afectados en su territorio por la creación del nuevo.

El Poder Legislativo local, una vez satisfechas las citadas disposiciones, y habiendo llevado a cabo el trámite de Ley, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes y la de la mayoría de los Ayuntamientos, podrá ejercer dicha facultad.

Entorno a la población municipal surge una pregunta en relación si éste requiere de un mínimo de población; “si debe o no haber desarrollo demográfico suficiente en su territorio. Casi en todas las legislaciones municipales, es constante, con ciertas excepciones (Cuba, España, etc.), el requisito de un mínimo de habitantes para que pueda surgir un nuevo Municipio”.

Evidentemente que este requisito se halla en relación con la densidad de población del país y consagrado de desarrollo económico. A pesar de esa relatividad, nos parece, sin embargo, fuera de duda que algunos sean objeto de revisión con vista a hacer costeados los posibles servicios públicos que el Municipio ha de prestar.

Por lo que respecta a nuestros Municipios mexicanos, las legislaciones también establecen un mínimo de población para crear un nuevo municipio, por ejemplo el Estado de Quintana Roo, en el Art. 129 de su Constitución Política establece un mínimo de 30.000 habitantes, el Estado de Veracruz requiere una población mínima de 25.000 habitantes mientras que el Estado de Jalisco tan sólo pide como mínimo 20.000 habitantes para constituir un municipio.

Interrogante difícil de responder es la referente a la cantidad ideal de habitantes que debe tener un Municipio. De todas maneras, pareciera que los extremos no parecen aconsejables en esto. En efecto cierto autor que “el pequeño Municipio origina problemas insolubles, pues no cuenta con la infraestructura técnica, financiera y administrativa suficiente para el cumplimiento de los fines del gobierno

local y se requiere el auxilio de las relaciones intermunicipales o de Organismos centrales para superar las dificultades del infra-municipio”. (Hernández, Derecho Municipal, p.209”).⁶

De esto se deduce una vez más, la importancia que tiene para el municipio su base sociológica. Simplemente, a título de curiosidad.

LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN EL DERECHO MEXICANO.

Autonomía es una voz que proviene del griego antiguo y significa la posibilidad de dársele propia ley. Según otra acepción, es la potestad que dentro del Estado puede ejercer alguna entidad para regir sus propios intereses, con las peculiaridades de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno que le son propios.

Como se puede entender, es característica esencial del Municipio su autonomía, tanto del gobierno federal, como del gobierno local. Dicha autonomía tiene trascendencia política y jurídica, pues su base es un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del ayuntamiento; así como otras manifestaciones administrativas y financieras.

Las bases estructurales del Municipio en México, se encuentran contenidas en el artículo 115 de la Ley Suprema de la Unión. Dicho precepto en su texto jamás utiliza el término de “autonomía”, sin embargo, habla del “Municipio Libre”, que enfocado desde una perspectiva de nuestra historia, contiene precisamente el sentido que la doctrina atribuye al concepto de autonomía.

- *Autonomía política o subjetiva:* esto es, la capacidad jurídica del municipio para otorgarse democráticamente sus propias autoridades, cuya gestión

⁶ Hernández Antonio María, Derecho Municipal, P.209, México, 2003.

política no deberá ser interferida por otros niveles de gobierno.

- *Autonomía administrativa u objetiva:* que entendemos como la capacidad del Municipio para gestionar y resolver los asuntos propios de la comunidad en cuanto a servicios públicos, poder de policía, y organización interna; sin la intervención de otras autoridades, contando el Municipio, además, con facultades normativas para reglamentar estos renglones de la convivencia social.
- *Autonomía financiera o instrumental:* que es la capacidad del Municipio para contar con recursos suficientes derivados de renglones tributarios exclusivos, así como el libre manejo de su patrimonio y la libre disposición de su hacienda.

Se afirma, con razón, que la autonomía financiera es el soporte de los otros aspectos de la autonomía, se dice así que sin suficiencia económica habrá carencias administrativas e inestabilidad política, de ahí viene su importancia y trascendencia.

1.3. LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y ELEMENTOS DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

La personalidad jurídica del Municipio occidental la encontramos por primera ocasión reconocida en el Derecho Romano, de ahí en adelante en todas las legislaciones se acepta al Municipio como una persona jurídica pública estatal.

El principio constitucional de la personalidad jurídica del Municipio está claramente establecido en el artículo 115 de la Ley Suprema, repitiéndose en las Constituciones Locales y Leyes Orgánicas Municipales.

Este atributo hace que el Municipio sea un ente jurídico susceptible de derechos y obligaciones, con facultades de contar con un patrimonio propio y con libre disposición de su hacienda. Además, tiene nombre que lo identifica y lo diferencia de otras entidades y, finalmente, tiene un domicilio para su órgano de gobierno que es el Ayuntamiento, que se denomina comúnmente cabecera municipal.

Como en todas las personas jurídicas colectivas, el Municipio lo es, se presenta el problema de la representación, esto es de la persona u órgano que jurídicamente puede adquirir las obligaciones o ejercitarlos derechos propios de su representada.

En general, podemos decir que el órgano representativo del Municipio es el Ayuntamiento quien por disposición de las propias Leyes Orgánicas Municipales ejerce esta facultad por conducto del Presidente Municipal para todos los efectos administrativos y de representación civil, como contratos diversos, convenios, etc. Sin embargo, debemos precisar que tratándose de representación ante procesos jurisdiccionales formales, quien representa al Municipio, en la casi totalidad de las legislaciones estatales, es el Síndico Municipal, pues precisamente uno de sus atributos es el de velar y custodiar los intereses del Municipio.

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 115 de la Constitución Federal, párrafo primero de su fracción segunda, el Municipio en México cuenta con el atributo jurídico de la personalidad, esto es, que puede ser sujeto de derechos y obligaciones; precepto Constitucional que en su parte conducente dispone :
“Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley”.

La personalidad jurídica del municipio en el Estado de Quintana Roo se encuentra plasmada en el art.126 de nuestra Constitución Política del Estado, así como en el artículo 2 de la Ley de los Municipios en el Estado de Quintana Roo. Al respecto el referido artículo 126 de la Constitución Local dispone: el Municipio

Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Quintana Roo; es una institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecida en el territorio que le señala a cada uno de ellos la presente Constitución, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su gobierno interior y libre en la administración de su hacienda.

La autonomía del Municipio Libre se expresa en la facultad de gobernar y administrar por sí mismo los asuntos propios de su comunidad, en el ámbito de competencia que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que conforme a ellas se expidan.

Por otra parte el Artículo 2 de la ley de los Municipios en el Estado de Quintana Roo, establece:

El Municipio Libre, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Quintana Roo; es una institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecida en el territorio que le señala a cada uno de ellos la Constitución Política del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autónomo en su Gobierno interior y libre en la administración de su hacienda.

La autonomía del Municipio Libre, se expresa en la facultad de gobernar y administrar por sí mismo los asuntos propios de su comunidad, en el ámbito de competencia que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y las leyes que conforme a ellas se expidan.

ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

El municipio entendido como institución política, está integrado por una población asentada en un territorio determinado y regido por un gobierno; por lo que podemos señalar que los elementos del municipio son: población, territorio y gobierno.

POBLACIÓN

Se trata de la base humana del municipio, asentada en el supuesto físico que es el territorio. Constituye el elemento sustancial de la indestructible realidad sociológica formativa del municipio. Es inconcebible siquiera imaginar un municipio sin población, como un Estado sin población.

Pero para la conformación de este elemento no se requiere solamente una reunión de hombres. Hace falta algo más. No todo núcleo denso de personas (Helguera, 93), ubicado en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común, dependiendo ésta a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional, constituye un municipio. A esto debe agregarse un elemento volitivo, una libertad jurídica de elección, sin la cual no existe municipio. Por eso, no lo constituye un cuartel ni una cárcel.

Este ingrediente de voluntad, de fuerza espiritual, de destino común, es esencial para cada municipio, y es lo que a lo largo del tiempo va perfilando la organización local y distinguiendo a unas de otras. Son aplicables, para explicar esta cuestión, las enseñanzas ya referidas de Carmona Romay, que partiendo de la naturaleza política y social del hombre, fundamentan la formación de las comunidades locales, luego transformadas, por los fines, en sociedades locales. Ahí radica la base social del municipio, que es la ciudad.

TERRITORIO

El territorio es uno de los elementos básicos que integran el municipio y se podría decir que es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites

geográficos que constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un estado, de acuerdo a su división política, es el ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.

Si atendemos a los artículos 43 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el territorio federal se integra por el de los estados, los cuales, a su vez, cuentan como base de su división territorial con los municipios.

Todos los terrenos que se encuentran en la República pertenecen aun municipio, excepción hecha de los del Distrito Federal; de aquí que se pueda afirmar que el territorio de una entidad es la suma de los territorios municipales y que el nacional es la suma de los territorios de las entidades, más el que corresponde al Distrito Federal.

Rafael L. Martínez mantiene que: “El Estado Mexicano está dividido, territorial y políticamente, primero en entidades federativas y luego en municipios. Lo que lleva a anticipar que existen tres niveles de gobierno: el federal, el local y el municipal; sin que ello signifique que los estados miembros de la federación surgieron por la suma de municipios que hubieren decidido confederarse”⁷

La mayoría de las leyes orgánicas municipales de los estados, señalan los municipios con los que se integra el propio estado, en algunas leyes se mencionan también sus cabeceras municipales. En el artículo 128 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo se precisa específicamente las extensiones, límites y cabeceras de cada municipio, cuestión que no se reproduce en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, pero a la que tiene como referencia el artículo 12, remitiendo para su observancia al artículo 128 de la Constitución Local.

⁷ Martínez Morales, Rafael L., *Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Administrativo*, Vol. 3, México, Harla, 1997, p. 158.

En concreto, el Estado de Quintana Roo, se ha caracterizado tradicionalmente por contar con territorios municipales extensos, especialmente los de Felipe Carrillo Puerto y Othón P. Blanco, aunque la creación de los dos últimos municipios, Tulum y Bacalar, en 2008 y 2011, respectivamente, han provocado el fraccionamiento, y la consecuente reducción, del territorio que le corresponde cada uno de los municipios quintanarroenses.

En la actualidad La Décimo Cuarta Legislatura de Quintana Roo aprobó el 29 de Octubre del 2015 por unanimidad la creación del municipio de Puerto Morelos, el undécimo de la entidad; la minuta se turnó a los ayuntamientos, informó el Congreso local.

Esta comunidad fue separada del municipio de Benito Juárez, que tiene como cabecera el popular destino turístico de Cancún.

Puerto Morelos fue creado a propuesta del gobernador de Quintana Roo, Roberto Borge Angulo, del oficialista Partido Revolucionario Institucional (PRI), según indica el proyecto de la iniciativa, que se encuentra en el sitio electrónico del Congreso quintanarroense.

En su exposición de motivos para la creación de la nueva localidad, el mandatario dijo que surgía la necesidad de un nuevo municipio, “debido al vertiginoso crecimiento poblacional en la zona norte” de la entidad, “cuya finalidad y objetivo es crear condiciones que hagan propicia la generación de beneficios para los quintanarroenses”.

El nuevo municipio se une a las otras 10 localidades existentes de Quintana Roo: Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Cozumel, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad, Tulum y Bacalar.

El municipio de Puerto Morelos tendrá cabecera en la ciudad de Puerto Morelos; las colindancias de la localidad serán al norte, los municipios de Lázaro Cárdenas y Benito Juárez; al este, el municipio de Benito Juárez y el Mar Caribe; al sur, los municipios de Solidaridad y Lázaro Cárdenas y al oeste, el municipio de Lázaro Cárdenas.

Puerto Morelos deberá tener un presidente municipal, un síndico, seis regidores electos según el principio de mayoría relativa y tres regidores electos según el principio de representación proporcional.

Por tal motivo, en este nuevo municipio, los partidos políticos postularán una lista de ocho personas para ocupar los cargos de presidente municipal, síndico y regidores.

EL GOBIERNO MUNICIPAL

Otro de los elementos fundamentales de la corporación municipales su gobierno designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias del Municipio, tendientes a que dicha institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye.

Históricamente han existido muy variadas formas del gobierno de las municipalidades .Ahora bien, independientemente de sus características o particularidades distintivas, siempre ha existido la necesidad de conjuntaren dicho gobierno los principios y anhelos políticos y administrativos que se pretende cumplir en la dirección del Municipio.

Estos son: un principio democrático, consistente en la participación popular en la designación de ese gobierno; y un principio de eficiencia que se traduce en la adecuada y racional administración de los recursos humanos y materiales con los que cuenta la municipalidad.

En la medida que se actualicen estos postulados: democracia, como principio político; y eficiencia como principio administrativo, el gobierno municipal cumplirá la delicada misión.

Capítulo 2

LA DIVISIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

2.1 LA DIVISIÓN POLÍTICA EN QUINTANA ROO Y SUS DIFERENCIAS CON OTROS ESTADOS DE MÉXICO.

En los diversos ordenamientos locales se establece una clasificación de centros de población municipales, tomándose en cuenta no solamente la concentración demográfica, sino además la calidad de los servicios públicos y sus centros de enseñanza, a más de sus características urbanas o rurales.

El artículo 41 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo dispone: Cuando una comunidad o centro de población, de conformidad al resultado de los Censos Nacionales, haya cubierto el número de habitantes suficientes para modificar su categoría política, procederá a solicitarlo al Ayuntamiento de su respectivo Municipio, el cual, de considerar justificada la petición, acordará en pleno la declaración respectiva.

Cuando una de estas comunidades cubra el número de habitantes suficientes para modificar su categoría política, procederá a solicitarlo al ayuntamiento de su respectivo municipio, el cual, de considerar justificada la petición, acordará en pleno la declaración respectiva. Dicha disposición se vincula con una de las facultades atribuidas al ayuntamiento en el artículo 66, fracción I, inciso e de la misma Ley de los Municipios, donde se señala que le corresponde expedir acuerdos que contengan la denominación de la categoría político-administrativa de los centros de población de su circunscripción.

La manera de subdividir políticamente las poblaciones de un municipio no es uniforme, sino por el contrario, existe una gran variedad al respecto, que obedecen, en muchos casos, a añejas divisiones locales enraizadas en la historia, pues muchas de estas poblaciones o circunscripciones son anteriores a la conquista; muchas otras obedecen a cuestiones étnicas y culturales; otras a las viejas subdivisiones parroquiales de la colonia; en fin, la pluralidad de denominaciones también encuentra una muy variada explicación.

En Chiapas, la Ley de Categorización Político- Administrativa de los Núcleos de

Población del Estado de Chiapas clasifica a las poblaciones en: Ciudades, Ciudades Rurales Sustentables, Villas, Pueblos, Rancherías, Colonias, Parajes Cantones o Riberas.

El Estado de México establece en su Ley Orgánica Municipal las siguientes categorías: Ciudad, Villa, Pueblo, Ranchería o Caserío. Mientras que la legislación de Oaxaca, en su Ley Orgánica Municipal distingue: Ciudad, Villa, Pueblo, Ranchería, Congregación y Núcleo Rural.

Estos últimos estados hacen una clasificación muy similar a la que realiza la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, pero se diferencian en cuanto a las cantidades de habitantes exigidas para cada categoría.

Para facilitar la visualización de dicha diferencia, a continuación presento un cuadro comparativo de la regulación que hacen las Leyes Orgánicas Municipales de los Estados de México, Oaxaca y Quintana Roo. Al observarlo se puede percibir que en Quintana Roo es donde se exige, para cada categoría poblacional, un censo menor. Además, otra distinción es que el Estado de Oaxaca y el Estado de México, no solo tienen en cuenta factores demográficos, como hace Quintana Roo, sino que también considera criterios urbanísticos para la clasificación de los centros de población.

Cuadro Comparativo
DIVISIÓN POLÍTICA DEL TERRITORIO MUNICIPAL

OAXACA, ARTÍCULO 9	QUINTANA ROO, ARTÍCULO 40	ESTADO DE MÉXICO, ARTÍCULO 9
<p>a) Ciudad: Localidades con no menos de veinte mil habitantes que deben contar con servicios público y médicos, calles pavimentadas o de materiales similares, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón, bancos, industrias, comercios, hoteles, planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior;</p> <p>b) Villa: Localidades cuyo censo no sea menor de dieciocho mil</p>	<p>a) Ciudad: Centro de población que tenga la calidad de cabecera municipal o cuyo censo arroje un número mayor de 10,000</p>	<p>a) Ciudad: Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;</p> <p>b) Villa: Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital,</p>

habitantes, además deben contar con servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado, cárcel, panteón, planteles educativos de enseñanza primaria, media básica y media superior;

c) **Pueblo:** Contar con Un censo no menor de quince mil habitantes. Se debe contar con los servicios públicos más

habitantes;

b) **Villa:** Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 5,000 habitantes hasta alcanzar los 10,000 de la ciudad;

c) **Pueblo:** Centro de población cuyo censo

mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

c) **Pueblo:** Localidades entre mil y cinco mil

<p>indispensables, edificios para las autoridades locales, cárcel, panteón y escuela primaria y media básica;</p> <p>d) Ranchería: Centro de población cuyo censo arroje un número no menor de diez mil habitantes y contar con edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;</p> <p>e) Congregación: Centro de población campesina o ejidal que viva del cultivo de la tierra, que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes; y</p> <p>f) Núcleo rural: Categoría para la población que cuente por lo menos con quinientos habitantes.</p>	<p>Arroje un número mayor de 2,000 habitantes hasta alcanzar los 5.000 de la villa;</p> <p>d) Ranchería: Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 500 habitantes y menor al anterior.</p> <p>e) Congregación: Centro de población cuyo censo arroje un número menor de 500 habitantes, en la zona rural.</p>	<p>habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;</p> <p>d) Ranchería: Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal; y</p> <p>e) Caserío: Localidad de hasta quinientos habitantes.</p>
--	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de información recabada en base a las leyes municipales de Quintana Roo, México y Oaxaca: (2016)

2.2 La división administrativa del Municipio en el Estado de Quintana Roo

En este subcapítulo se hará mención acerca de la división administrativa fundamentado en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo mantiene como objetivo contar en la subdivisión del territorio municipal en un determinado número de jurisdicciones a las cuales corresponde un órgano de gobierno, integrado por autoridades representativas del ayuntamiento bien, delegaciones o comisarías municipales. La finalidad de estos órganos es dar cumplimiento a las decisiones del ayuntamiento y del presidente municipal dentro de su circunscripción territorial y ejercer la representación del mismo.

CABECERAS, ALCALDÍAS, DELEGACIONES y SUBDELEGACIONES.

El artículo 132 de la Constitución quintanarroense regula la división administrativa de los municipios de la entidad. En su expresión, los municipios, para el mejor ejercicio de sus funciones y la prestación de los servicios públicos a su cargo, pueden dividirse administrativamente en cabeceras, alcaldías, delegaciones y subdelegaciones.

En el último párrafo del artículo se dice que la extensión y límites de dichas divisiones administrativas, así como sus atribuciones y las formas de elección o designación y remoción de los titulares de los órganos auxiliares del Gobierno Municipal en cada una de ellas, serán determinados por cada Ayuntamiento, en términos de la ley de la materia, que no es otra que la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, la cual, en el capítulo II del título segundo reproduce en el artículo 18 la división administrativa constitucional, pero que en las declaratorias que creen las Alcaldías, Delegaciones y Subdelegaciones, se determinan sus jurisdicciones, facultades y obligaciones, así como su correspondiente inclusión con el Presupuesto de Egresos, y deben ser publicadas dichas declaratorias en el Periódico Oficial del Estado.

Facultad que se le reconoce al Ayuntamiento en el artículo 66, fracción I, inciso f, de la referida Ley de los Municipios.

Divisiones Administrativas de los Municipios Quintanarroenses:

- I. Cabecera municipal: Es el centro de población más importante del Municipio; equivalente localmente a la capital de un estado. Es el lugar en donde reside el ayuntamiento municipal, generalmente es el asentamiento más poblado del municipio. Algunos estados imponen requisitos como la especificación de servicios públicos adecuados y un número mínimo de habitantes para las cabeceras municipales, así ocurre en Quintana Roo, pues si tenemos en cuenta los requisitos establecidos para la creación de un municipio en el artículo 129 de la Constitución Local y en el artículo 13 de la Ley de los Municipios, en sus fracciones quinta se exige que la comunidad en que se establezca la cabecera cuente con más de diez mil habitantes. Si vinculamos esta disposición, a su vez, con la fracción I del artículo 40 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, descubrimos que la localidad que sea cabecera municipal debe tener necesariamente la categoría de ciudad.

El cambio de sede de la cabecera municipal generalmente requiere de la aprobación de las legislaturas estatales. Así ocurre en el Estado de Quintana Roo, de acuerdo con el artículo 19 de su Ley de los Municipios, el cual establece que la Legislatura del Estado o La Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, y a petición del Ayuntamiento, podrá decretar el cambio de cabecera municipal, cuando existan causas justificadas para ello. El traslado será a otro lugar comprendido dentro de la circunscripción territorial del propio municipio.

- II. Alcaldía: En la recta final de su mandato, el ex gobernador Miguel Borge Martín envió a la VI Legislatura Local la iniciativa para la creación de las primeras alcaldías en Quintana Roo, las cuales se decretaron en 1992 y funcionan como órganos intermedios entre una delegación municipal y el propio municipio. Además se instrumentaron como una medida para atenuar la inquietud ciudadana y poder acercar a las poblaciones los servicios públicos municipales.

A pesar de que a las alcaldías, la Ley de los Municipios de Quintana Roo otorga cierta autonomía a la que se llama “técnica”, dotándolas de algunas facultades y atribuciones limitadas, dependen literalmente de sus ayuntamientos, con nulo margen de maniobra, principalmente en lo político y económico, quedando distantes en la toma de decisiones de obras y demás, de sus propias comunidades.

El artículo 20 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo diferencia a las alcaldías, como órganos descentralizados, con respecto a las delegaciones y subdelegaciones, que son órganos desconcentrados, artículos 31 y 32 de la misma Ley, respectivamente.

Lo cual deja en claro que las alcaldías dependen directamente del ayuntamiento, con las facultades y atribuciones que les sean concedidas en el ámbito de su jurisdicción y con el presupuesto que el propio ayuntamiento le señale, en los términos que establece la ley. De hecho, la fracción IV del artículo 234 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo dispone que el ayuntamiento debe aprobar el presupuesto de egresos, cuidando que se justifique plenamente el monto total asignado a cada una de sus respectivas alcaldías. Su extensión y límites deben ser determinados por cada ayuntamiento, atendiendo a su capacidad administrativa.

La integración de las alcaldías se regula en el artículo 21 de La Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, el cual dispone que se componen de un alcalde, un tesorero y hasta tres concejales. El alcalde tiene la representación legal del órgano y ha de presidir sus sesiones, las que se deben realizar, por lo menos, una vez al mes.

- III. *Delegación:* En forma genérica, a las autoridades auxiliares de los ayuntamientos en los centros de población se les denomina delegados. Delegar proviene del latín *delegare* que significa entregar una persona a otra la competencia de que goza en virtud de su eficiencia o dignidad, para que haga sus veces; conferirles u representación. Denominaciones equivalentes a la división administrativa denominada Delegación en otros estados, son congregación o tenencia.

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo se puede establecer una delegación en las ciudades, villas o pueblos, que no sean cabeceras ni alcaldías municipales. Está presidida por un delegado, que es un auxiliar del ayuntamiento en esa circunscripción. Según el artículo 33 de la Ley de los Municipios, las delegaciones, al igual que las subdelegaciones municipales son las que dependen administrativamente del presidente municipal y deben ejercer las facultades y atribuciones que les confiera el ayuntamiento en general, y las previstas en el artículo 35 de la misma Ley de los Municipios, en particular. Además deben contar con el personal y presupuesto que el propio ayuntamiento les señale.

- IV. *Subdelegación:* Del artículo 32 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo se extrae que las subdelegaciones se establecen en rancherías y congregaciones. Por lo que se instalan en localidades de poca población que casi siempre se encuentran alejadas de la

cabecera municipal. La preside un subdelegado, que es la autoridad municipal auxiliar del delegado de circunscripción.

Se dispone en el artículo 39 de esta Ley de los Municipios que los ayuntamientos pueden declarar la supresión de una o más de sus subdelegaciones o delegaciones municipales, cuando así lo consideren conveniente para la administración municipal.

La administración municipal se constituye por un conjunto de personas que realizan diversas actividades, en virtud de las atribuciones que le son encomendadas por la ley orgánica municipal, específicamente y en general por el marco jurídico que condiciona y posibilita su quehacer cotidiano. Tales personas se denominan servidores públicos, aunque por un lado estarían las autoridades y por otro los funcionarios.

Las autoridades son las personas responsables políticamente ante la comunidad por haber sido elegidos mediante el voto directo y secreto. Es aquí donde se ubican los alcaldes, delegados y subdelegados de los ayuntamientos del Estado de Quintana Roo.

Capítulo 3

PERSPECTIVAS O RETOS QUE ENFRENTAN LOS MUNICIPIOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

3.1 Demanda Potencial en Materia de Salud Pública.

El actual plan Quintana Roo 2011- 2016 señala que Quintana Roo es el Estado con la mayor esperanza de vida del país con 77.07 años, ya que los hombres tienen una esperanza de vida de 74.69 años y las mujeres de 79.45 años, por lo cual las mujeres viven más que los hombres.⁸

La tasa bruta de mortalidad es de 3, inferior en 2 puntos de la nacional de 5. Los niños tienen más oportunidades de sobrevivir que en el resto del país con una tasa de mortalidad infantil de 13 por cada 1 mil nacidos vivos estimados, inferior a la nacional de 15.

Los Servicios Estatales de Salud, SESA, tienen un 47 por ciento de cobertura de servicios a la población abierta, el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, un 42 por ciento, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, ISSSTE, el 9 por ciento y las Fuerzas Navales y Militares el 2 por ciento. Se cuenta con el programa Caravanas de la Salud, los cuales se cuentan con 16 unidades móviles que recorren el estado basándose de un programa de visitas a 155 comunidades de difícil acceso sin centro de salud para el beneficio de 44 mil habitantes.⁹

El Sistema Estatal de Protección en Salud, de Quintana Roo, tiene como función consolidar las acciones institucionales de atención de las familias con el Seguro Popular, lo que señala es que el padrón de beneficiarios del Seguro Popular es de 570 mil 503 quintanarroenses afiliados.¹⁰

En Quintana Roo actualmente se garantiza la calidad de los servicios con la Clínica de Leucemia en el municipio de Othón Pompeyo Blanco, en los centros de

⁸ Plan Quintana Roo 2011-2016, Portal de gobierno del Estado de Quintana Roo, (2011-2016), Plan Quintana Roo, Recuperado de: <http://www.quintanaroo.gob.mx/qroo/planquintanaroo/>. Fecha de consulta: noviembre 2015

⁹ ibidem

¹⁰ ibidem

atención de enfermedades de transmisión sexual de Othón Pompeyo Blanco y Benito Juárez.

Con los servicios de cuidados intensivos neonatales en el Hospital General de Cancún, en el de Chetumal y en el Hospital Materno Infantil Morelos, con los servicios de cataratas de Othón Pompeyo Blanco y Benito Juárez así como los servicios de las Unidades Médicas Especializadas, UNEMES, de enfermedades crónico degenerativas.

En el Estado se cuenta con 164 centros de salud acreditados. La principal causa de muerte es la diabetes y enfermedades crónicas degenerativas asociadas a la obesidad y mala alimentación.

En materia de salud, los municipios se enfrentan al enorme reto de extender la cobertura de los servicios de salud a la población más necesitada especialmente en las áreas rurales y en aquellos municipios donde el movimiento de población es mayor ya que la necesidad de buscar fuentes de trabajo propician la migración de gente a los núcleos de mayor desarrollo socio-económico propiciando mayor demanda de atención a la salud en esos lugares.

De esta manera se hace necesario incrementar los recursos, no solo de infraestructura sino también de recursos humanos y materiales para la debida prestación de los servicios de salud, especialmente en los insumos como medicamentos y material de curación.

En la actualidad los servicios estatales de salud apuestan al mayor autocuidado de la salud fomentando acciones preventivas que disminuyan la morbilidad y mortalidad especialmente en grupos de población más vulnerables.

Por tanto podemos concluir que para brindar una adecuada atención a la salud con la calidad y calidez requerida, es prioridad contar con los recursos mínimos y optar así por una mejor calidad de vida para todos los quintanarroenses.

3.2 Retos En Materia Educativa.

La educación es un derecho humano fundamental que promueve la libertad y autonomía personal. Por ello, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha generado instrumentos normativos para estipular las obligaciones jurídicas internacionales del derecho a la educación y, son los gobiernos de los Estados Miembro quienes están obligados a respetar, proteger y ejecutar la disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad de la educación.

El Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos jurídicamente expone las directrices para cumplir con las obligaciones convenidas y salvaguardar el derecho a la educación a nivel nacional. En este sentido, para proponer políticas públicas efectivas en la materia, tanto el gobierno federal como los estatales deben tener en cuenta el volumen y las tendencias de la población demandante del servicio educativo.

La pujanza económica y laboral que se alimenta del sector turístico en Quintana Roo, convierten a nuestro Estado en un imán de migrantes temporales o permanentes que año con año ponen bajo una inmensa presión al sistema educativo estatal, obligado a lidiar con circunstancias extraordinarias y diversos factores en la planeación anual para ofrecer a cada niño, adolescente y joven un espacio en las aulas.

El asunto es más complicado de lo que parece, pues la cobertura, sobre todo en educación básica –preescolar, primaria y secundaria– ha sido tradicionalmente

uno de los eslabones más débiles de la educación en la Entidad, donde los esfuerzos realizados por los gobiernos y autoridades en turno han rendido frutos, pero nunca es suficiente.

Y es que la ecuación de migrantes y población flotante dividida entre los espacios en aula no es favorecedora, puesto que en la mayoría de los años la realidad supera en algunos puntos porcentuales a las estimaciones basadas en datos estadísticos que sirven como indicadores para preparar las escuelas y aulas necesarias en todos los niveles para ir, paulatinamente, ofreciendo una cobertura total para la población sin importar en que municipio se encuentren.

Hoy por hoy, los logros son muchos, y en el último año el reto de elevar los porcentajes de cobertura se ha enfrentado con acciones de impacto que han permitido escalar posiciones en el ranking nacional, aunque aún falta mucho por hacer.

Los números de crecimiento poblacional en los polos turísticos de Benito Juárez y Solidaridad han obligado a la Secretaría de Educación del Estado a concentrar sus esfuerzos en una zona que concentra cerca del 70 por ciento del alumnado en todos los niveles, y donde las proyecciones matriculares son poco efectivas debido a la alta movilidad de habitantes.

Del ciclo escolar pasado al actual 2014-2015, el municipio de Benito Juárez vio crecer su matrícula en un 2.6 por ciento, a la vez que se mantiene a la cabeza como la demarcación con mayores requerimientos de escuelas y recursos humanos, superando a Solidaridad, municipio que ha mostrado un crecimiento súbito de su matrícula en un 8.1 por ciento en el mismo periodo, porcentaje que puede dispararse aún más para el ciclo 2015-2016.

En general, a nivel estatal, la matrícula escolar total tuvo un crecimiento del 3.2 por ciento, y se proyecta una cantidad similar para el siguiente ciclo por lo que la

SEQ ha establecido la construcción de 19 nuevas escuelas en la geografía estatal para la educación básica, 10 de las cuales están destinadas a Cancún.

Con ello, se pretende afianzar la cobertura en educación básica que, a pesar de las características de la entidad que dificultan enormemente la posibilidad de ofrecer un cupo a todos los niños y jóvenes, mantiene porcentajes por encima de la media nacional.

Según datos de la Secretaría de Educación Pública, Quintana Roo tiene prácticamente una cobertura total en primaria y en secundaria, donde en los últimos tres ciclos escolares ha habido grandes avances.

Y es que en 2012 el porcentaje de cobertura en el nivel de Secundaria fue de 86.9 por ciento; para 2013 la cobertura se amplió hasta un 91.9 por ciento, pero para el 2014, ya con José Alberto Alonso Ovando como encargado de la Secretaría de Educación a nivel local, la cobertura dio un salto hasta el 98.9 por ciento.

En primaria, donde la cifra normalmente se mantiene en el 100 por ciento, en el presente ciclo hubo una variante marginal ubicándose en el 98.3 por ciento debido a las nuevas colonias que surgen muchas veces en áreas irregulares de Cancún y Playa del Carmen principalmente, pero con las escuelas proyectadas se espera cubrir nuevamente en su totalidad los requerimientos educativos de la población quintanarroense.

Donde cojea la cobertura educativa en el nivel básico es en preescolar, que tiene apenas un 58.6 de cobertura, cifra por debajo de la media nacional. Si bien la educación inicial tiene una menor demanda por parte de la población tanto en las ciudades como en la zona rural, es un tema que debe preocupar a las autoridades educativas locales.

Si en el nivel básico los números de cobertura en Quintana Roo son para destacar, en educación media superior los logros no son menores. De hecho, nuestra entidad se ubica dentro del top ten nacional en cobertura para los jóvenes en edad de cursar el bachillerato.

Actualmente las estadísticas de la SEQ refieren que el 71.3 por ciento de la población estudiantil en este rango de edad tienen acceso a una escuela preparatoria, mientras que la media nacional es de 68 por ciento.

Sin embargo, el titular de Educación, José Alberto Alonso Ovando, anunció la apertura de nuevos planteles del CETMAR en Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad, y de 12 nuevos servicios de tele bachillerato en comunidades rurales del estado.

Esta acción, aunada a la ampliación del número de aulas en los planteles ya existentes, representa un aumento de 19 mil espacios para estudiantes de nivel medio superior.

Informó que de acuerdo a la proyección de la SEQ, en el ciclo escolar 2015-2016 se alcanzará un 80 por ciento de cobertura en este nivel, lo que permitirá al estado escalar varias posiciones en el ranking nacional.

En el terreno educativo, el enorme reto para el gobierno es que no todas las personas pueden concluir sus estudios debido a factores económicos debido a ello orilla a que nosotros los jóvenes dejemos de estudiar para buscar un trabajo , casi el 55% de los estudiantes que se van a estudiar fuera de su zona de confort tienden a buscar empleos de medio tiempo o acudir a albergues que el gobierno ofrece para darle continuidad a sus estudios, se menciona que el gobierno federal y el estatal otorgan becas pero pareciera que no son suficientes además de la burocracia que exigen para obtenerla , lo cual esta se debe incrementar en todos

los niveles educativos, para favorecer el acceso, permanencia y conclusión de estudios de infantes, jóvenes y adultos.

Otra causa que origina la deserción en las escuelas es la desintegración familiar y el abandono de los hijos lo que hace que el joven o el niño pierda interés a su formación académica y se refugie en pandillas o vicios que lo alejen de su desarrollo profesional ya que al carecer de vigilancia por parte de sus progenitores y la falta de economía que sustentaba a la familia pierde el sentido y el interés de salir adelante. El reto es darle seguimiento a esos programas de detección, apoyo y acompañamiento para estudiantes en riesgo de reprobación y abandono escolar en todos los niveles.

Otro de los retos que no se puede pasar por alto, es la utilización de la tecnología ya que a pesar de los esfuerzos por brindarles una computadora portátil aún existen enormes asimetrías entre las tecnologías disponibles en las zonas rurales y las ciudades del Estado. Tal es el caso que el gobierno federal mando a repartir a los alumnos de educación primaria estos aparatos vitales para el desarrollo educativo como lo menciono Nuestro Presidente de la República , lo más decepcionante es que estas no se pueden utilizar no por el funcionamiento si no porque no todas las familias pueden tener acceso al internet por motivos económicos o simplemente la señal no llega hasta sus casas , pero el discurso oficial señala que se ofrece internet gratuito en las áreas públicas como por ejemplo en los parques, bibliotecas , escuelas etc. ,Pero la realidad es que el derecho de acceso a los avances de las tecnologías de la información y la comunicación dista mucho de ser una realidad en las zonas rurales y en las empobrecidas colonias de las zonas urbanas lo que por lo que discurso oficial queda solo en eso, en un mero discurso ya que se le olvida o simplemente solo fue el momento de demostrar que el dinero se ha invertido en la tecnología esto genera que no se le dé el mantenimiento a estas redes de internet lo cual con el paso de los días o meses estos se deterioran y el internet publico solo está de adorno y este problema se presenta principalmente en las comunidades de la

zona maya que están tan alejadas de la cabecera municipal de Felipe Carrillo Puerto haciendo que la señal del internet sea deficiente y lo más preocupante es que la tecnología avanza y avanza y esta es importante en la actualidad para la investigación y profundización de los conocimientos para que el día de mañana tengamos jóvenes competitivos incorporados a nuestra sociedad.

Se necesita ampliar y diversificar la oferta educativa en todos los niveles, preferentemente en educación inicial, preescolar y media superior.

Se necesita Fortalecer los lazos académicos orientados a integrar al sistema educativo regular, a los estudiantes con necesidades educativas especiales y aptitudes sobresalientes.

Se requiere primero que nada consolidar, luego ampliar y rehabilitar la infraestructura educativa existente, aulas, laboratorios, talleres, espacios deportivos y anexos, considerando adecuaciones de espacios para personas con discapacidad

Es evidente que falta mucho por hacer en el tema de cobertura y que el futuro traerá más y mayores retos, sin embargo los estándares alcanzados por la entidad siendo una de las más jóvenes del país son definitivamente alentadores en un rubro que, junto con los factores de calidad e infraestructura, es uno de los más relevantes al momento de calificar el desempeño de un sistema educativo.

3.3 Demanda potencial en Materia de Seguridad Pública.

En este subcapítulo se enfocara a la crisis más fuerte que nuestro Estado sufre ya que con el crecimiento poblacional del que tanto se presume, y es sinónimo de bienestar para las familias quintanarroenses o que ha significado el enriquecimiento de unos cuantos, lo cual este desarrollo que es ejemplo para otros Estados es considerado como un crecimiento ordenado, sustentable, equilibrado y de distribución de la riqueza en forma equitativa y proporcional : en materia de seguridad pública ha sufrido severos cambios incrementándose el porcentaje de inseguridad para la población.

Hasta hace aproximadamente 4 años, Quintana Roo había sido un rincón apacible de la República donde se respiraba paz y tranquilidad, casi completamente ajenos al clima de convulsión violenta que ha padecido el resto del país durante las últimas décadas, por lo que se habría de hacer un análisis serio de cuál es el origen de este estallido de robos, asalto con violencia y secuestros que asola al estado y que daña seriamente la percepción de la imagen turística de sus municipios.

La ENVIPE estima en Quintana Roo que el 57% de la población de 18 años y más considera a la Inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día en la Entidad Federativa, seguido del Desempleo con 44.9% y el Aumento de precios con 42.9 por ciento.¹¹

Si en Quintana Roo no se adoptan las medidas necesarias para salvaguardar la paz y la tranquilidad de la ciudadanía, alejando o reduciendo las operaciones del crimen organizado, la economía estatal puede verse seriamente afectada.

Un crisol en el que se puede observar la descomposición social que ahuyenta el bienestar de la ciudadanía en primera instancia y posteriormente destruye la

¹¹ INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Consultada en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/> noviembre 2015.

actividad turística es la realidad que viven los municipios especialmente de la zona norte del estado, donde el índice de delincuencia organizada, secuestros y asesinatos ponen a las autoridades en tela de juicio exigiéndoles mayor atención para garantizar la seguridad de la ciudadanía

Es claro que el desarrollo económico de Quintana Roo, es asimétrico, ya que si bien en el norte del estado, las ciudades turísticas como Benito Juárez, Solidaridad, Isla Mujeres y Cozumel han desarrollado una urbanización de primer mundo, en el mismo norte del estado es posible observar un municipio de Lázaro Cárdenas fuertemente empobrecido, a pesar de estar habitado por los originales propietarios de la península, los mayas, que han sido relegados de este extraordinario desarrollo, indignante situación compartida por los municipios de José María Morelos y Felipe Carrillo Puerto.

Othón Pompeyo Blanco; que actualmente es la capital de estado y cuya estadística suma más de 150 mil habitantes, es una ciudad que cuenta con gran variedad de servicios, que incluyen aeropuerto internacional, hoteles de todas las categorías, servicios bancarios, más de 15 Instituciones de Nivel Superior, además de ser el punto de acceso de Centro América. Vive este día, una de sus peores crisis económicas agravada por una ola de crímenes y secuestros que amenazan con asfixiarla, por lo que el comentario peyorativo pronunciado por el Diputado cancanense; Juan Carrillo Soberanis, en cuanto a que “Chetumal es un pueblo bicicletero” no estará tan alejado de la realidad.

Ante los problemas más importantes planteados es menester considerar que las autoridades de gobierno deben tomar medidas urgentes para garantizar la seguridad pública, se necesita disminuir los índices de delincuencia y combatir fundamentalmente los secuestros y asesinatos que cobran los intereses de grupos delictivos que luchan por el dominio territorial de sus actividades ilícitas.

El reto es brindarle a la sociedad lo que tanto exige hoy en día ya que Quintana Roo es un estado prospero , dinámico y con un desarrollo económico sustentable esperando ver reflejado estos beneficios en una mejor calidad de los servicios prestados y así garantizar una vida plena , dichosa y segura de cada habitante.

3.4 Retos en materia laboral y Desarrollo Profesional.

Quintana Roo es uno de los Estados con una mayor especialización de su economía y con un crecimiento sostenido que pocos pueden presumir; además con una riqueza natural que pueden garantizar su futuro, pero también tiene enormes asimetrías entre el norte y sur de la entidad y actividades primarias con severos problemas; lo cual impone el reto futuro de contar con autoridades que logren equilibrios en estas enormes diferencias.

La Riviera Maya y Benito Juárez reciben cada año unos 15 millones de turistas; y en toda la entidad existen más de 85 mil cuartos de hotel y este año junto con Baja California Sur- funcionarios estatales y federales han destacado que es el de mejores resultados en toda la historia de industria turística, lo que consolida a esta región como el destino turístico más importante de todo Latinoamérica.

Quintana Roo como entidad federativa inició con siete municipios; pero el dinamismo económico de la zona norte permitió la subdivisión geopolítica, creándose dos municipios más, Solidaridad y Tulum; y la exigencia política ciudadana llevó a crear uno más en el sur de la entidad; y todo apunta a que antes del aniversario 42 del estado pudiera constituirse el décimo primer ayuntamiento, en Puerto Morelos, a 36 kilómetros al sur de Cancún.

Pero a ese enorme éxito del norte de la entidad se suma otra realidad no tan exitosa, y en estos 41 aniversarios es necesario hacer una serie de reflexiones

que sirvan para reconocer que Quintana Roo vive varias realidades, y que todas ellas son necesarias de atenderse.

Esta realidad en la que la actividad turística despunta como nunca, la dinámica poblacional en la entidad también genera retos a las autoridades estatales y municipales, por ejemplo los miles de inmigrantes que llegan cada año y que demandan servicios y espacios para vivir. En materia de servicios públicos las autoridades han logrado cumplir con suficiencia, pero la regularización de los asentamientos irregulares es aún una asignatura pendiente.

Por otra parte, mientras cada año el turismo da muestras de mayores éxitos de ocupación hotelera, los empresarios dedicados a esta actividad no dan muestra de compromiso social alguno, pues apenas pasan las denominadas “temporadas altas”, miles de personas son regresadas al desempleo sin consideración alguna.

En palabras del delegado estatal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el Pérez Cortez, publicadas apenas este 18 de agosto, “el sector empresarial ‘mandará a descansar’ el 30% de la plantilla eventual, lo cual representa alrededor de 25 mil trabajadores de los 86 mil catalogados como eventuales, quienes quedarían sin empleo partir de la siguiente quincena”

Según datos proporcionados por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, durante el primer trimestre de actividades del 2013, el estado contaba con una Población Económicamente Activa (PEA) de 721 mil 112 trabajadores, de los cuales se encuentran ocupadas 692 mil 684 personas, de este total, el 38 por ciento son mujeres.

La participación de las 263 mil 219 féminas registradas en el estado se concentra en los servicios turísticos hasta con un 45.8 por ciento y son trabajadoras asalariadas con un nivel de estudios máximos de secundaria y bachillerato

Lo que da muestra de las enormes fluctuaciones laborales en una actividad que, por otra parte, ha tenido un éxito sostenido y es fuente principal de divisas de Quintana Roo.

NO TODO ES TURISMO...

Además de lo anterior, el sur de Quintana Roo no tiene la misma base económica del norte, ni el dinamismo económico de sus centros turísticos, pero las actividades económicas aquí realizadas son fuente de recursos para miles de familias que, sin embargo, en los últimos años atraviesan una profunda crisis.

Sin ni siquiera referirnos a la “reingeniería administrativa” que el gobierno estatal realizó a su plantilla laboral, el sur estatal padece diversas complicaciones económicas, la más reciente tiene que ver con la crisis en el cultivo de la caña de azúcar en la ribera del Río Hondo, a lo largo de la frontera con Belice, que aunque ya durante años ha tenido problemas para exportar el azúcar a Estados Unidos, el anuncio del Departamento de Comercio de este país de imponer gravámenes al producto mexicano comienza ya a generar inconformidades entre los productores.

El sur quintanarroense fue zona de libre comercio y tuvo una economía boyante desde los años 70 y hasta los 90 del siglo pasado, en que desapareció ese régimen, por lo que esta zona no ha logrado encontrar una mejora económica sustancial ni estabilidad en alguna actividad específica, más allá de la burocracia estatal, por ello es que caló tan hondo en el ánimo local la medida instrumentada el 30 de septiembre pasado por la administración estatal, de reducir el personal de gobierno, aun con lo ampliamente fundamentado de la medida.

Y LA POBREZA EXTREMA...

Si bien los municipios de la zona centro de la entidad habían mantenido un grado de marginación “media” de manera histórica, fue en 2012 cuando las mediciones

oficiales mostraron la realidad, catalogando a municipios como José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas como zonas de “alta marginación”, es decir, el 30 por ciento de los municipios de Quintana Roo tuvieron esta categoría.

Ciertamente, la administración estatal, en conjunto con la administración federal, han comenzado a atender esa región fundamentalmente indígena, dotándola de servicios y de infraestructura diversa, pero el rezago histórico está aún lejos de superarse.

EL FUTURO...

Desde mi perspectiva, el reto fundamental para la entidad está en encontrar autoridades que diseñen e instrumenten políticas públicas que tiendan a mitigar las asimetrías sociales, y en lograr que la conducción administrativa amplíe la articulación lograda con los sectores productivos más importantes para que los beneficios sociales se hagan efectivos.

Porque de nada servirá el enorme éxito en materia turística, si persisten las oleadas de empleo-desempleo cada año; como tampoco importará demasiado la llegada aun mayor de turistas si las personas que trabajen en el sector no logran obtener condiciones mínimas para poder desarrollar a sus familias, en las amplias zonas de marginación de los centros turísticos.

Aún más, si las atenciones se concentran tan sólo en la actividad turística, no pueden tampoco perderse de atención otras como la agropecuaria, sobre todo en el conflicto actual de la caña de azúcar y la convulsa vida interna de las asociaciones ganaderas de la entidad, pues son también fuente de vida de miles de personas.

Es complicado mantener los estándares de desarrollo que caracterizan a Quintana Roo, es un reto permanente y muy complicado porque cada año registramos un crecimiento exponencial, casi como si se formara una nueva ciudad, por tanto será un compromiso constante tanto de autoridades, empresarios y de la sociedad para buscar estrategias que fortalezcan y atiendan todas las necesidades en materia de crecimiento y de bienestar social.

Y la creación de un nuevo municipio trae consigo, sin duda, crecimiento urbano; de hecho, esa es una de las razones por las cuáles se conforma un nuevo municipio, y mediante la cual puede lograr su estabilidad financiera: el cobro de impuestos municipales; esto significa, en teoría, que entre más se construya, entre más hoteles haya, entre más comercios abran, mayores ingresos tendrá el municipio. El Comité de Reivindicación Histórica de Puerto Morelos presentó el documento Plan de Gran Visión Ciudadana, por medio del cual se justifica la creación del onceavo municipio de Quintana Roo, que abarcará un espacio geográfico que incluye el corredor Puerto Morelos – Leona Vicario. De hecho, según palabras de Pedro Flota Alcocer, Presidente de la Gran Comisión del Congreso Estatal, ha anunciado que ya se solicitó a INEGI la validación de datos para la creación del nuevo municipio.

La creación del Onceavo Municipio de Quintana Roo trae consigo varios retos: el crecimiento de la zona será muy importante al volverse municipio “libre y soberano”, pero hay que destacar también que este espacio geográfico tiene un capital ambiental muy importante: el Parque Marino Arrecifes de Puerto Morelos, zonas de manglar, un jardín botánico, selva en buen estado de conservación, la famosa Ruta de los Cenotes, no tan solo importante como atractivo turístico sino también por su función ambiental, entre otros.

Pero también Puerto Morelos tiene varios proyectos importantes que se deben ser respetados: primero, el IMPLAN desarrolló un Programa de Desarrollo Turístico Sostenible para la zona, que esperamos la nueva administración municipal

retome; segundo, existe un proyecto muy importante de recuperación de los humedales de Puerto Morelos, que puede ser una de las banderas de la nueva administración, además de otros proyectos de instituciones de investigación, públicas y sociales, a los que habrá que dar seguimiento.

La creación de este nuevo municipio traerá, sin lugar a dudas, un crecimiento turístico y poblacional exponencial, y esto no es algo que pueda detenerse; lo que si podemos hacer los interesados en el desarrollo del mismo, es dar a conocer a la nueva administración municipal la oportunidad que tiene Puerto Morelos de convertirse en un municipio modelo en el país en materia de sustentabilidad: lograr que su Programa de Desarrollo Urbano vaya acorde con los ordenamientos locales, promover un municipio con acciones en materia de cambio climático, generar un crecimiento ordenado para mercados especializados en lugar de desarrollos masivos y de mayor impacto, posicionar la Ruta de los Cenotes como un atractivo de calidad y con altos estándares de sustentabilidad, entre otros.

Las oportunidades ahí están, ahora, es necesaria realmente un Visión alineada a estas condiciones, y lo más importante, tener un liderazgo que las lleve a cabo y pueda alinear a todos los actores para lograrlo.

Conclusiones

La naturaleza jurídica del municipio proviene desde la época remota del imperio romano que con el paso del tiempo agarra más formalidad y esta se constituye como una base sólida dentro de cada Entidad Federativa debido a que el derecho está hecho para regular la conducta de las personas en una sociedad. Lo cual esta se debe acoplar a los cambios que esta tenga.

El Municipio no es parte del poder Ejecutivo Federal, ni del poder Ejecutivo Estatal, es decir, su competencia no se deriva de ninguno de ellos, su naturaleza jurídica es mediante por el mandato del pueblo, plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política.

El municipio en cuanto a nivel de gobierno se ha visto limitada su autonomía y autarquía por la combinación de factores y prácticas del sistema político mexicano , debido a la organización administrativa adolece de una estructura formal rígida y de un desarrollo organizacional administrativa muy desigual e ineficiente debido a la insuficiencia económica lo cual es necesario de que cada gobierno de los estados diseñen mecanismos o instrumentos para apoyar el desarrollo económico y administrativa de sus municipios.

Cumpliendo con los objetivos de este trabajo nos dimos cuenta de que los retos y perspectivas conllevan a que Quintana Roo cuente con municipios competentes en donde se trabaje con un programa más eficaz de infraestructura estatal para que este sirva para tener y mantener una base sólida para consolidar las ventajas para la inversión y así obtener un rumbo marcado para el desarrollo económico del estado y de todos los municipios que lo conforman.

Por lo cual Quintana Roo siendo el estado más joven de la República Mexicana presenta muchos retos que a lo largo de sus 41 años de existencia ha sabido salir adelante y se puede decir que con mucho orgullo que es un estado solidario, ya

que sigue ofreciendo soluciones de fondo a las carencias más sentidas en las comunidades construyendo una alianza social que se fortalece día a día y con la voluntad de todos siguiendo un mismo propósito, combatir la marginación y la desigualdad social con la única visión de superar todo rasgo de pobreza urbana y rural.

Nuestro gobierno tiene que trabajar conjuntamente junto con sus municipios y de manera equitativa con sus tres poderes para poder así lograr transformar a las instituciones de seguridad y justicia para que estas ofrezcan una certidumbre jurídica y así proteger a las familias quintanarroenses para preservar la tranquilidad y armonía social

Ya que nos catalogan como un ejemplo nacional, pero no sólo gracias a la labor de las autoridades, sino de los quintanarroenses que también aportan su trabajo y esfuerzo diario, buscando bienestar para sus familias.

FUENTES DE INFORMACIÓN:

1. Quintana Roldán, Carlos F. Derecho municipal, México: Porrúa, 2001
2. Constitución de los estados unidos mexicanos/ México: Tribunal Electoral del poder judicial de la federación 2016.
3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE QUINTANA ROO / Quintana Roo: Última Reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el día 27 de febrero de 2015
4. Hernández Antonio María, Derecho Municipal, visión práctica, México: parte general, Pág. 209.
5. La Autonomía Municipal, La plata, Universidad Notarial, 1982, Pág. 111.
6. LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO Última reforma publicada en el Periódico Oficial el día 1 de diciembre de 2014.
7. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA Última reforma publicada en el Periódico Oficial el día 21 de Agosto de 2015
8. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO Última reforma publicada en el Periódico Oficial el día 30 de Abril de 2013
9. Alcaldías inoperantes, Nuevo Siglo, Chetumal, No 172.
10. Biebrich Torres, Carlos Armando y Spindola Yáñez, Alejandro (2011), *Los Derechos Fundamentales del pueblo de Quintana Roo atreves de su historia*”.

11. Rendón Huerta, Teresita y Martínez Álvarez, José Antonio
Diccionario de términos municipales, México: Universidad de Guanajuato, 2005.
12. Ayala Anguilano, Armando, México de Carne y Hueso.
13. El Municipio Libre en el marco del Federalismo Mexicano, Derechos y Obligaciones, 2008, Valero Fernández, Carlos Fernández-
14. Muñoz, Virgilio y Ruiz Massieu, Elementos Jurídicos Históricos del Municipio en México.
15. Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho municipal, México: Porrúa, 1998.
16. Hernández Gaona, Pedro Emiliano. Derecho Municipal, México: Porrúa, 1999.
17. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituciones de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1991.
18. Comsille C., Víctor Manuel, ABC del Municipio , Junio de 1989, número 60 , México ,PP. 70
19. De la Garza, Sergio F, El municipio historia, naturaleza y gobierno, Editorial Ius, México, 1947.
20. Montaña, Agustín, Manual de administración municipal, Editorial trillas, México , 1976
21. Ochoa Campos , Moisés , La reforma municipal, Editorial Porrúa , México ,1968
22. Vázquez ,Héctor, El nuevo municipio mexicano , Secretaria de Educación Pública, serie 2000 , México ,1986
23. Hernández, Antonio María. Derecho Municipal.

24. Hernández-Gaona, Pedro Emiliano. Derecho Municipal, Textos y Estudios legislativos, No 82.
25. García Gil, Francisco Javier, El Pleno Municipal.
26. Martínez Morales, Rafael L., *Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Administrativo*, Vol. 3, México, Harla, 1997, p. 158.
27. Portal de gobierno del Estado de Quintana Roo, (2011-2016), *Historia*, <http://www.quintanaroo.gob.mx/qroo/Estado/Historia.php>
28. Rueda Olmos, Víctor Hugo, El Desarrollo del Municipio en México y su conformación en Guanajuato.
29. Sipse.com (2016), Noticias, <http://sipse.com/opinion/puerto-morelos-nuevo-municipio-que-implica-para-la-sustentabilidad-169991.html>.
30. CONAPO(2016)http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Cuadernos/23_Cuadernillo_QuintanaRoo.pdf

Anexos

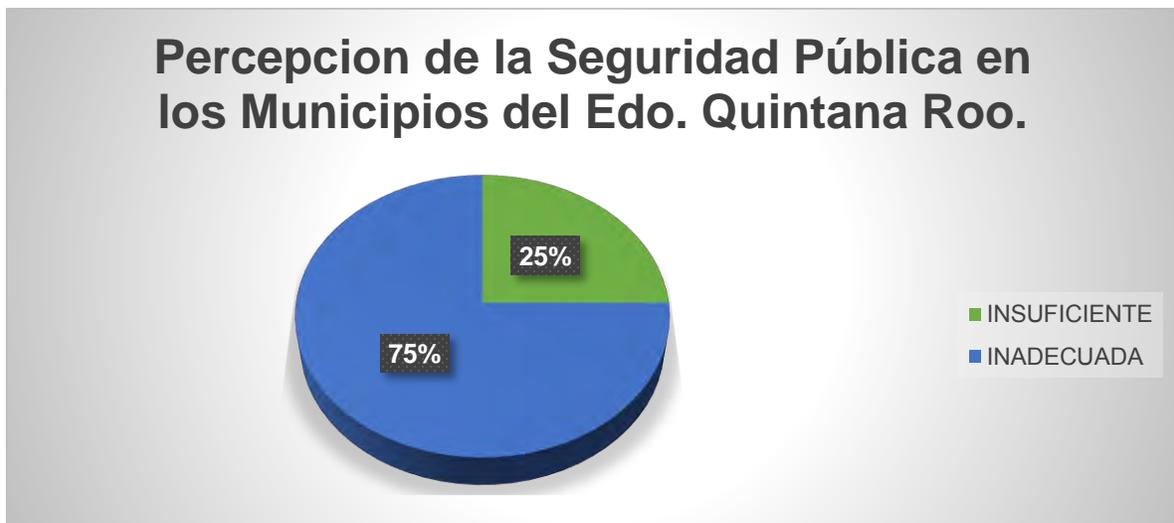
Encuesta sobre las Perspectivas y Retos del municipio en el Estado de Quintana Roo (Aplicada en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, Solidaridad y Othón Pompeyo Blanco).

1. Qué propuesta haría usted al gobierno para mejorar los servicios en el sector salud.
2. ¿La seguridad pública que ofrece el gobierno es la más adecuada para nuestra población? SI o NO. Argumente su respuesta.
3. ¿Considera que los servicios educativos en el estado que se ofrece a los municipios cumplen con los objetivos propuestos por el gobierno? SI o No Argumente su respuesta
4. Las oportunidades laborales para nuestros jóvenes profesionistas en nuestro municipio son favorables o usted como las considera.
- 5 Mencione una propuesta para impulsar el desarrollo económico en nuestro municipio.

Pregunta 1

Datos recabados en la encuesta aplicada nos arroja una serie de propuestas interesantes en la cual destacamos que es necesario mejorar el servicio de salud con personal altamente capacitado y suficiente abasto en medicinas similares y patentes, mayor enfoque a las comunidades de los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Lázaro Cárdenas.

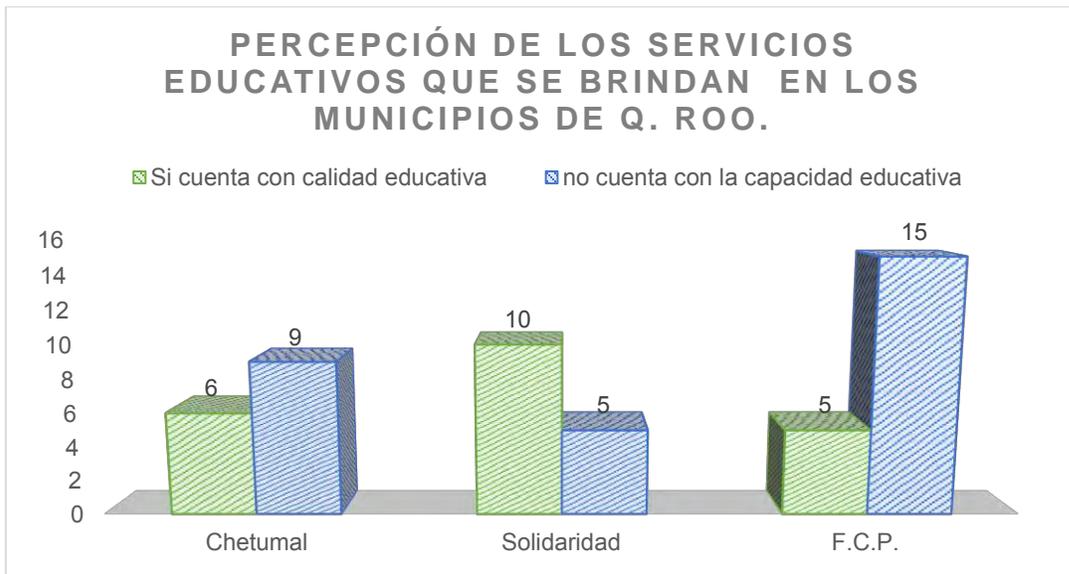
Pregunta #2



Fuente: elaboración propia (2016)

Datos recabados por la encuesta en materia de seguridad pública que se brinda en los municipios de Quintana Roo es insuficiente por la falta de recursos humanos, materiales y escasos de equipamiento adecuado a las corporaciones policíacas y se considera que es inadecuada debido a la falta de capacitación a los elementos para su función específica de proveer protección a la comunidad y la falta de ética profesional en cada uno de estos.

Pregunta #3



Fuente: elaboración propia (2016)

En esta grafica representamos la encuesta realizada en la Zona Norte, Centro y Sur del Estado de Quintana Roo en la cual observamos que el 58% de las personas encuestadas (29) refieren que no se cuenta con la calidad educativa que el programa del Gobierno del Estado ofrece, debido al poco interés que las autoridades educativas le otorgan a cada Municipio, la cual se traduce en una severa crisis en infraestructura en las escuelas así como la falta de material adecuado para brindar una buena calidad de la calidad ; sobre todo en las zonas rurales de estos municipios en donde hay un completo abandono por parte las autoridades educativas.

Por otra parte el 42% de las personas encuestadas (29) refieren que si hay calidad educativa en las escuelas y ven con optimismo los cambios que la reforma educativa propone para mejorar la calidad de la educación.

Pregunta #4



Fuente: elaboración propia (2016)

En esta grafica podemos encontrar que las situaciones de oportunidad laboral y de desarrollo profesional es favorable en un sector del 3% debido al mayor enfoque a las zonas turísticas que únicamente favorecen a los prestadores de servicios abriendo oportunidades laborales para aquellos que tienen concluida alguna carrera en la rama de hotelería, gastronomía , relaciones públicas etc. Pero es desfavorable debido al poco interés en el desarrollo social en los municipios de José María Morelos, Felipe Carrillo puerto y Othón Pompeyo Blanco en donde se resiente la mayor falta de oportunidades laborales para los jóvenes debido a la falta de campo laboral para algunas carreras profesionales que obligan a los jóvenes a emigrar hacia otros lugares en busca de mejores opciones, otro caso que hay que resaltar en las encuestas es la existencia de nepotismo e influyentismo en algunos campos laborales que limitan las oportunidades al personal debidamente capacitado que demanda algún tipo de trabajo, ocasionando que profesionistas se desempeñen en trabajos mal remunerados o que nada tiene que ver con su perfil profesional.