

879309

16  
20



# UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE B79309

"EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL Y  
FORTALECIMIENTO MUNICIPAL CON BASE A SU  
ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA PARA EL  
ESTADO DE GUANAJUATO"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ARTURO ARMANDO MANCERA MENDOZA

ASESOR DE TESIS:

Lic. Roberto José Navarro González

Celaya, Gto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1989



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

ESCUELA DE DERECHO

INDICE DE TESIS : " EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL Y EL  
FORTALECIMIENTO MUNICIPAL CON BASE A SU  
ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO  
DE GUANAJUATO..

CONTENIDO

INTRODUCCION..... I

CAPITULO I

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO.

1.1 - EL ORIGEN DEL MUNICIPIO.....	1
1.2.- EVOLUCION DEL MUNICIPIO.....	8
1.2.1.- EL MUNICIPIO EN GRECIA.....	8
1.2.2.- EL MUNICIPIO EN ROMA.....	9
1.2.3.- EL MUNICIPIO ESPANOL.....	11
1.2.4.- EL MUNICIPIO EN MEXICO.....	14
a) Epoca precolombina.....	14
b) El municipio en la nueva España.....	15
c) El municipio en México.....	16

CAPITULO II

BREVES REFERENCIAS HISTORICAS DEL ARTICULO 115 Y SUS REFORMAS  
CONSTITUCIONALES.

2.1.- LA PROPUESTA DE DON VENUSTIANO CARRANZA Y EL SENTIR DEL CONSTITUYENTE DE QUERETARO.....	22
--	----

INDICE

2.2.- EL TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 115 EN LA CONSTITUCION DE 1917.....	27
2.3.- LAS REFORMAS QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.....	28

**CAPITULO III**

LA SITUACION CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO EN LAS REFORMAS DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.	3
---	---

3.1 - EL TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 115.....	32
3.2.- LOS PROBLEMAS A QUE SE ENFRENTAN LAS REFORMAS.....	39

**CAPITULO IV.**

4.1.- LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO.....	42
4.2.- LA AUTONOMIA POLITICA.....	43
4.3.- LA AUTONOMIA FINANCIERA.....	49
4.4.- LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA.....	61

**CAPITULO V.**

EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN BASE A LA ESTRUCTURA ORGANICA DEL DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.....	65
--	----

5.1.- GENERALIDADES SOBRE LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES..	65
5.2.- INTEGRACION Y FUNCIONES DEL AYUNTAMIENTO	
5.2.1.- INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO.....	75
5.2.2.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO.	77
5.2.3.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL SINDICO.....	78
5.2.4.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REGIDORES.	79
5.2.5.- FUNCIONES DEL SECRETARIO Y TESORERO.....	80
5.3.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.....	80
5.3.1.- EL MUNICIPIO RURAL.....	81
5.3.2.- EL MUNICIPIO SEMIURBANO.....	82
5.3.3.- EL MUNICIPIO URBANO.....	83

5.3.4.- EL MUNICIPIO METROPOLITANO.....	84
5.4.- REGLAMENTO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.....	85
5.5.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO DE ACUERDO A SU LEY ORGANICA.....	90
5.5.1.- ALGUNOS CONCEPTOS BASICOS DE ADMINISTRACION.	103
5.6.- PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA MUNICIPIOS CON CARACTERISTICAS SEMIURBANAS..	108
5.7.- PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA MUNICIPIOS CON CARACTERISTICAS URBANAS.....	119
5.8.- PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA MUNICIPIOS CON CARACTERISTICAS METROPOLITANAS	130
5.9.- REGLAMENTO GENERAL TIPO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.....	143
CONCLUSIONES.....	164
ORGANOGRAMAS:	
FIGURA 1	. 170
FIGURA 2	. 171
FIGURA 3	. 172
BIBLIOGRAFIA.....	173

## INTRODUCCION

Del municipio se ha dicho infinidad de veces que es la base de nuestro sistema político, económico, social, etcétera, sin embargo en términos reales, el municipio ha sido relegado en todos los aspectos, y en especial en el político-económico, y no cabe duda de que, para el municipio surge la gran contrariedad por un lado la ley lo enmarca de una forma privilegiada y por otra parte la practica lo relega.

Las últimas reformas al artículo 115 constitucional, dan de nueva cuenta posibilidad y perspectivas amplias, para lograr que el municipio sea concordante entre lo dicho y lo hecho, entre la costumbre y la ley, entre los hechos y el derecho. El municipio retoma su papel y remonta del olvido, pues se le ha hecho la promesa de libertad.

Sin duda alguna que el municipio, a través de su facultad reglamentaria, podrá conjuntamente con la posibilidad del manejo del impuesto predial o inmobiliario, conjuntar el aspecto económico político y social del que hemos hablado, y precisamente es hay donde los municipios deben fincar sus posibilidades de desarrollo. Ahora bien, dentro de las posibilidades de autonomía, el municipio moderno debe sustentarse básicamente, en el sistema de modernización, porque es hay donde el municipio puede explotar eficientemente las facultades que se le conceden. Ya se ha dicho muchas veces "renovarse o morir", pues de otra forma el municipio esta

condenado ha anquilosarse y a seguir dependiendo del centralismo político y de los favores del poder central.

La autonomía es ahora una realidad completamente alcanzable, y dependerá del buen juicio y de la prudencia de sus gobernantes y gobernados, el no demeritar tan buscada oportunidad, hoy dada, y por otra parte servirá para demostrar que efectivamente, somos un país que tiene mexicanos preparados y que dignamente pueden alcanzar cualquier meta, cuando tan solo le den la oportunidad.

Dentro de esa modernización municipal, desgraciadamente se ha olvidado que hoy en día, ya prácticamente es imposible legislar por intuición, hoy más que nunca se hace necesario, que nuestros legisladores, ya sea a nivel federal estatal o municipal, sean gentes preparadas, y que si bien es cierto, no siempre vamos a tener las posibilidades de obtener en el campo de la elección popular hombres de grandes capacidades de estudio, por lo menos si pensar en seguir delineamientos generales de la ciencia, y hacer día a día una sola ciencia al servicio del hombre, y es que nos refererimos, a que es necesario llegar a la multidisciplinariedad : a la conjunción de las ciencias para lograr que no se den esfuerzos aislados. Hoy en día la vida es más compleja, y por una lado se crea la especialización, pero por otro lado se hace necesario conjugar las ramas del conocimiento para la mejor resolución de un

problema, y es precisamente a esto a lo que llamamos multidisciplinario.

En este pequeño estudio veremos o trataremos de demostrar cuan valioso podría ser que se conjugaran las ciencias, al caso concreto, el reglamento de administración municipal, que deriva precisamente de la ley orgánica municipal, pero que esta última realmente, carece de una técnica adecuada en los conceptos de la división del trabajo y de la sistematización administrativa. Así pues veremos como podría tratarse de subsanarse este tipo de errores, para que en aras de un buen manejo de la administración municipal, se llamaran siempre a los mejores hombres para lograr mejores instituciones pero siempre con una competencia de funciones previamente definida, y también concordante en cada una de sus actividades.



## C A P I T U L O I

### 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

#### 1.1 EL ORIGEN DEL MUNICIPIO

Existen sin duda alguna muchas teorías acerca del origen mismo del Municipio. "que van desde aquellas que lo plantean como algo natural, espontáneo, divino, hasta las que lo señalan como una consecuencia de las formas de organización que adopta el Estado en su régimen de derecho" (1). Estas palabras de la ilustre municipalista, Licenciada Teresita Rendón Huerta Barrera, establecen sin duda la verdad mas exacta de el origen del Municipio, ya que aparece a través de la historia como una institución de múltiples matices y diversas características, y en consecuencia de ésto podemos establecer, que el Municipio, de cualquiera de las formas en que hubiere nacido, se concibió de la necesidad misma del hombre de agruparse para defender en realidad sus propios intereses, y del cambio de vida nómada al de una vida sedentaria.

Vamos a desarrollar brevemente las teorías o tendencias que explican o por lo menos tratan de explicar el origen del municipio para después introducirnos al municipio de las grandes culturas, con sus características propias de los mismos, pero más que nada, dar un bosquejo muy general de sus formas de organización.

Existen dos tendencias que explican el origen del Municipio

principalmente a saber:

- Escuela Sociológica : Esta escuela concibe al municipio como una institución de derecho natural, impuesta por las exigencias reales de la vida humana, que nace espontáneamente de la antigüedad de las familias, y que no es por lo tanto creada por el Estado, sino sólo reconocido en su existencia (2).

- Escuela Legalista : Esta doctrina concibe al municipio como una entidad territorial creada por la ley, que goza de facultades delegadas por el Estado, las que pueden serle ampliadas y aun suprimidas.(3)

Independientemente de la línea que se adopte podemos establecer que en de cualquier manera al municipio como algo ecléctico que dimana una concepción de integración de un poder soberano o por lo menos con reconocimiento de este poder, como una comunidad domiciliaria, que refleja el paso de lo nómada a lo sedentario, como un asentamiento de mercado, y como una inmediata institución de la ciudadanía, para regular las funciones y atender a las necesidades de la asociación de la vecindad.

Demarcando un panorama global del origen del municipio ,para lo cual se siguen las investigaciones mencionados por Teresita Rendón Huerta, la cual se expondrá textualmente por considerar su estudio muy objetivo y sintetizado.

" Surgen varias hipótesis en relación al origen del Municipio;

que van desde aquellas que lo plantean como algo natural, espontáneo o divino, hasta las que lo señalan como una consecuencia de las formas de organización que adopta el Estado en su régimen de derecho, discusiones e hipótesis que de ninguna forma son ociosas o inútiles si consideramos sus derivaciones y consecuencias: pues de aquí partirá la determinación de la sustantividad jurídica del Municipio y con ello, el alcance de sus funciones y competencia. Al respecto el gran historiador portugués Alexandre Herculano señala que: "El estudio del Municipio en sus Orígenes, en sus modificaciones como elemento político, debe tener para la generación actual un alto valor histórico, y mucho más lo tendrá algún día, cuando la experiencia haya demostrado la necesidad de restaurar ese olvidado, más indispensable elemento de toda organización social". ( 4 )

Por tanto, desarrollaremos aquí en forma combinada el aspecto histórico o sea el "cuándo" y el sociológico o el "cómo", siguiendo en esto, la identificación hecha por el maestro Héctor González Uribe, al referirse a los diversos puntos de vista para el estudio del origen del Estado. ( 5 )

1. Aún cuando en el fondo hay coincidencia, los partidarios del origen natural del Municipio se hallan divididos entre los que aseguran su aparición como algo divino, los que lo atribuyen factores socio-económicos y los que lo ven como una necesidad. Acerca del origen divino, nos dice Alexis de Toqueville que "la comuna es la única asociación que se encuentra de tal modo

en la naturaleza, que por dondequiera que hay hombres reunidos, se forma por si misma una comuna".

"La sociedad comunal existe en todos los pueblos cualesquiera que sean sus usos y sus leyes; el hombre es quien forma los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de las manos de Dios". ( 6 )

En la segunda variante, que es además de tipo materialista, se considera al Municipio como producto de factores socio-económicos e identifica en cierta manera el nacimiento del Estado con el del Municipio, viéndolo como forma de organización primaria en que los nexos fundamentalmente son el poder genitivo y la descendencia y en cuyo núcleo se busca satisfacer las necesidades de producción; ya que "Todas las grandes épocas del progreso de la humanidad coinciden de manera más o menos directa con la época en que se extienden las fuentes de existencia". (7) Engel al entrar en el estudio de la civilización o periodo del arte y la industria, propiamente dicha y después de realizar un profundo estudio sobre la formación de la familia, así como de las gens iroquesa y Griega, llegó a la conclusión de que en una sociedad con tantos avances sólo faltaba una cosa: "Una Institución que no sólo asegurase las nuevas riquezas de los individuos contra las tradiciones comunistas de la constitución gentil, que no sólo consagrarse la propiedad privada antes tampoco estimada e hiciere de esta santificación, el fin más

elevado de la comunidad humana, sino que, además imprimiera el sello de reconocimiento general de la sociedad a las nuevas formas de adquirir la propiedad que se desarrollaban una tras otra, y por tanto a la acumulación, cada vez más acelerada, de las riquezas; en una palabra, faltaba una Institución que no sólo perpetuase la naciente división de la sociedad en clases, sino también el derecho de la clase poseedora de explotar a la no poseedora y el dominio de la primera sobre la segunda. Y esa institución nació. Se inventó el Estado". ( 8 ), lo que algunos autores interpretan como Municipio, atendiendo a que el término Estado en su connotación actual aparece hasta el siglo XVI en la obra "El Príncipe" de Nicolás Maquiavelo.

En la tercera hipótesis se señala que el Municipio tiene su origen en la propia naturaleza del ser humano, por una necesidad inmanente y peculiar del hombre que consiste en asociarse en núcleos concretos y reconocer en su seno una autoridad para lograr la unidad, el orden, la defensa de sus intereses y en general conseguir la cohesión y la fuerza necesarias en el logro de su propios fines. Aquí no se ve como la motivación fundamental del hombre socio-económica, ni la lucha por mantener las clases de explotadores y explotados, sino que la respuesta al cuestionamiento principal se encuentra en el fuero interno de cada sujeto, que a similitud de lo que señalan los contractualistas, "cuando el hombre comienza a reflexionar, a darse cuenta que ha nacido libre pero que está encadenado por todas partes" ( 9 ), decide recobrar su libertad a través de un ente que crea y al cual y al cual cede voluntariamente ciertos

derechos para que a su vez él los regrese en protección y seguridad. Esto aunado a la necesidad natural, vendría a darnos la justificación de la existencia del Municipio como segundo grado de la evolución en que se observa el proceso lógico y natural de la sociedad; primero la familia -por extensión el clan, la tribu, la fratria, la gens luego el Municipio y posteriormente otras formas de organización cada vez más complejas y elaboradas.

2. A diferencia de las anteriores, la postura formalista se basa en que el Municipio es una institución posterior al Estado, ya que éste es quien le da vida, quien le otorga personalidad jurídica, patrimonio y competencia, concluyendo que todo aquel que sostenga su aparición como algo natural es porque no sabe lo que es el Estado, ni el Derecho ni el Municipio.

Al referirse a la identidad del Derecho y del Estado, Kelsen explica: "Una teoría del Estado depurada de todo elemento ideológico, metafísico o místico sólo puede comprender la naturaleza de esta institución social considerándola como un orden que regula la conducta de los hombres". Más adelante agrega: "El Estado es, pues, un orden jurídico, pero no todo orden jurídico es un Estado, puesto que no llega a serlo hasta el momento en que establece ciertos órganos especializados para la creación y aplicación de las normas que lo constituyen. En las comunidades jurídicas primitivas, preestatales, las normas generales son creadas por vía consuetudinaria. Son el resultado

de la conducta habitual de los sujetos de derecho". (10)

Siguiendo esa línea, algunos autores se refieren a la "inexistencia histórica del Municipio" y fundamentan su postura en esas inquietantes aseveraciones del distinguido jurista vienés: "El Estado en su calidad de sujeto de actos estatales es precisamente la personificación de un orden normativo". ( 11 ). "La naturaleza jurídica de las divisiones territoriales del Estado y la de las uniones de Estados plantea únicamente un problema de centralización o de descentralización en el marco del problema general de la validez territorial de las normas que constituyen un orden jurídico" (12 ). Un Estado que aún no fuera o que aún no hubiera llegado a ser un orden jurídico, no existe, ya que un Estado no puede ser otra cosa que un orden jurídico". ( 13 ).

Bajo tales directrices, los formalistas concluyen que el ente municipal, surge como expresión de la necesidad que el Estado moderno tiene, de llevar a cabo la descentralización.

No admiten el origen sociológico de la comuna, pues consideran que nace, gracias al orden normativo que es el que le da legitimidad y por tanto, existencia jurídica.

3. Para emitir juicios de valor acerca de las posiciones expuestas es necesario precisar que ambas difieren en sus bases o puntos de inicio y desarrollo, pues mientras las hipótesis naturalistas hablan de un Municipio informe, rudimentario, los

formalistas se refieren al Municipio como una institución jurídica acabada cuyos elementos se fusionan armónicamente. De ahí que sean tan dispares las conclusiones a que llegan ambos. Así pues, consideramos que en abstracto, el Municipio como el Estado, deben haber llevado un largo proceso de evolución natural en que fueron perfilándose sus características y que al momento en que se da la fusión Estado-gobierno, aparece inevitablemente la diferenciación de los demás elementos y con ello, la delimitación de Areas de influencia.”(14)

Como comentario puedo exponer que sin duda, las teorías analizadas por Teresita Rendón son en cualquiera de los casos, aceptables y que sin duda dependera del punto de vista con que se observen las diferentes teorías, en mi opinión la más correcta es la referida a un ente conformado como una institución que definitivamente se constituye a lo largo de un proceso de evolución histórica, y no como un proceso espontáneo y eventual inato al ser humano, pues considero que todas las estructuras jurídicas no nacen por sí solas, sino que nacen de la necesidad del hombre y que es este quien las conforma y crea según un criterio razonado, y tratando de adecuar una situación determinada a una institución propia que resuelva la necesidad.

## 1.2 EVOLUCION DEL MUNICIPIO

### 1.2.1 EL MUNICIPIO EN GRECIA .



Sin duda dentro del marco histórico del Municipio, Grecia ocupa un lugar preponderante, como un antecedente inmediato del lo que consideramos como municipio, pero que por sus características más bien con base y fundamento religiosos no se establece como tal, ya que como expone Fustel de Coulanges el municipio fue asociación religiosa y política de las familias y de las tribus. Las implicaciones de estos entes fueron sobre todo religioso políticos pero no jurídicos ya que incluso analizando el término urbe se conceptuaba como " el lugar reunión , el domicilio, y sobre todo, el santuario de esta asociación". Asimismo podemos agregar que el concepto de municipio o más correcto en este caso de ciudad lo fue como algo independiente el cual en realidad no tenía una dependencia directa de el conglomerado de ciudades y cuya idea esencial era el culto al dios de origen de esa ciudad. Entre los ejemplos más prominentes de las ciudades griegas encontramos a la ciudad de Atenas, que en realidad fue corazón y cabeza de Grecia , y de esta ciudad nos dice Teresita Rendón " La noción de Municipio aun cuando no fue propiamente jurídica debe considerarse en sus dimensiones política administrativa; ya que la formación democrática de los atenienses confirió al demos una decisiva intervención en los asuntos concernientes a la organización y competencia de los órganos y de sus titulares; esa primigenia manifestación del Municipio será acogida, trasformada y perfeccionada más tarde por los romanos.

#### 1.2.2 EL MUNICIPIO EN ROMA.

Es en Roma en donde surge la institución del Municipio, durante el período de expansión bajo la República y donde se crea la nueva clasificación del populus, constituyéndose tribus clasificadas como suburbanas, palatina, esquilina y collina (15). El término de "municipium" deriva de munia capere que era el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba las cargas de interés público.

Posteriormente, el término Municipio, se aplicaba a las comunidades políticamente subordinadas, las cuales seguían conservando cierto grado de autonomía .

Por otra parte los Municipios en Roma no tenían la misma jerarquía ya que se diferenciaban, principalmente por las características de ciertos privilegios como lo fueron el derecho al voto, al matrimonio en su concepción romana y al comercio.

Los elementos del Municipio fueron perfectamente diferenciados de la manera siguiente: 1.-Territorium, 2.-Un Populus que se manifestaba en asamblea general. 3.-Un poder organizado, Curia-cuerpo deliberante-, con sus magistraturas y 4.-Una legislación propia o igual a la de Roma ciudad, dependiendo del tipo de Municipio.(17)

Entre sus principales características podemos anotar: 1.- como en Grecia, culto a dioses especiales 2.-Organización derivada de leyes que permitían que cada Municipio debía tener su Consejo, su Curia, sus comicios y sus magistrados y 4.-El

establecimiento de una institución municipal como solución al problema de desequilibrio político (18). De todo anterior dicho sobre Roma, podemos afirmar que el municipio romano contribuyó grandemente al desarrollo y avance político, administrativo y social y sobre todo en el encontramos base solidadas de lo que fue alguna vez el municipio, pero pensando que dista mucho de ser un ente que contribuyera a la igualdad a la cual tenemos derecho los hombres, por el solo hecho de serlo.

### 1.2.3 EL MUNICIPIO ESPAÑOL.

En lo que se refiere a otra cultura de aportación histórica importante para nuestro Municipio, nos encontramos con el Municipio Español, al cual indudablemente le debemos muchas de las características que ahora tiene nuestro Municipio mexicano, y en consecuencia es importante señalar algunos aspectos de este. Como primera referencia diremos que existen diversas teorías acerca del origen mismo del Municipio español y Teresita Rendón nos Señala cuatro teorías a saber:

La primera que señala al Municipio español como una derivación del romano-visigótico sosteniéndose esta teoría en que los alcaldes no son sino 11 viris conservados entre los mozárabes; la división de los hombres en caballeros y peones es trasunto de la de curiales y plebeyos y, hasta el nombre de concilium prueba tal procedencia, ya que se enlaza con el de conventus vicinorum.

La segunda teoría que refuta la anterior, sosteniendo que el concepto de Municipio tal y como fue concebido en el Derecho Romano, termina en el periodo de la dominación visigoda y se sustituye por las estructuras que impusieron los conquistadores. (19)

La tercera teoría representada por Pérez Pujol: que establece que la influencia romana se dio hasta el periodo de dominación árabe, haciendo radicar ese hecho nuevas ideas en cuanto a la organización que creó un concepto diferente del Municipio en España.

La cuarta y última teoría que señala la completa autonomía del municipio Español y que nace de la propia necesidad política económica de los reinos del norte de España.

De acuerdo con la historia, una vez reconquistada España, las poblaciones tuvieron sus orígenes diferentes, y debido a la continua preocupación de los ataques árabes, los monarcas establecían dichos núcleos de población, de tal forma que formarían diques, para contener el ataque árabe, concediéndose a estas poblaciones ciertas franquicias y concesiones, estas poblaciones eran reguladas por ciertas leyes particulares o fuero municipal, por la que se regían. Esta pues era la función principal del Municipio durante la reconquista.

De estas teorías considero que las más probable sería la última ya que en definitiva por mucho que se ha querido siempre, equipar instituciones através de los periodos históricos, siempre ha existido y existirá indudablemente, una institución con matices propias del lugar de que se trata, y en este caso si bien es cierto que pudo haber en algún momento raíces de algún índole, tuvo por seguridad un origen de acuerdo a su momento y circunstancia.

En cuanto su estructura y organización podemos establecer que el gobierno de la ciudad radicaba en una asamblea general de vecinos o consejo abierto, que se reunía los domingos, y en la cual se trataban asuntos de interés general. En esta misma asamblea se elegía a quienes iban a ocupar los cargos municipales y como cada municipio era hasta cierto punto independiente en este sentido, cada municipio tenía diferentes cargos municipales, y entre los que encontramos a los alcaldes, justicias, jueces, y al lado de estos aparecen los merinos, de nombramiento real y al empleado subalterno el sayon. Estos funcionarios elegidos por la asamblea ejercían funciones de mandatarios del concejo, las atribuciones que ahora conocemos como de policía y buen gobierno, así como las administrativas, judiciales y militares. Posteriormente se fue monopolizando el poder de los consejos abiertos pasando a concejos cerrados, y desapareciendo el carácter democrático de los cargos municipales, quedando en las manos de aristócratas, pasando luego en las ciudades los cargos municipales, a ser patrimonio

de algunas familias de los caballeros o de algunas familias privilegiadas.

La organización de las villas como ya establecimos se establecía en documentos llamados fueros o Cartas de Población, y cuya administración estaba a cargo de asamblea de vecinos con múltiples facultades y observándose también que en sus clases, denominación e integración variaban de acuerdo a la región, por ejemplo en Aragón recibieron el nombre de Universidades o Consejos, que fueron designados por insaculación (20).

El el aspecto hacendario consideramos finalmente al principio del siglo XIII, y al aumentar la importancia del Municipio un sistema tributario muy estructurado que clasificaba los ingresos en: 1) contribuciones, 2) indemnizaciones por servicios no prestados, y 3) multas y compensaciones.

#### 1.2.4 EL MUNICIPIO EN MEXICO

a) EPOCA PRECOLONIA .-finalmente veremos lo que se refiere a los antecedente del municipio en México que atendiendo al criterio de la escuela Sociológica, podemos decir que el Municipio se origina con la aparición de los grupos étnicos que habitaban en el territorio hoy constituido por lo que es la República Mexicana, como son : Aztecas, Mayas, Incas, etc., y sin duda alguna, la Institución del Calpulli es el antecedente equivalente del lo que era el Municipio europeo. El Calpulli es un grupo de familias que comparten antepasado divino o nagual.

por lo que cada Calpúlli tenía su dios particular y su forma de gobierno. Los Calpulis integraban en su conjunto una tribu y cada tribu tenía un consejo formado por los parientes mayores y los jefes militares. Este consejo elegía el gobernador de la tribu.

#### b) EL MUNICIPIO EN LA NUEVA ESPAÑA

Este sistema de organización fué alterado con la conquista española. El 22 de abril de 1519 se funda la Ciudad que Hernán Cortés denominó Villa Rica de la Veracruz, lugar donde se crea el primer Municipio en América integrando un Ayuntamiento con Alcaldes ordinarios y Regidores. Este acto sirve de base para dotar a Cortés de la atribuciones para emprender la conquista de México con el grado de justicia mayor, otorgado por el cabildo veracruzano.

Los Ayuntamientos establecidos en cada villa, estaban integrados por dos Alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores perpetuos que actuaban en virtud de haber comprado o heredado el puesto (sistema establecido por Felipe III en 1620).

" La estructura orgánica del gobierno colonial era del tipo piramidal; en el vértice encontramos al Virrey, quien regía el conjunto de los reinos y provincias de la Nueva España; el gobernador ocupaba el segundo escalón y bajo su autoridad se encontraba el conjunto de alcaldías mayores, constituidas por un reino o provincia; en el tercer escalón encontramos al

Alcalde Mayor y al Corregidor, quienes gobernaban el Conjunto de Municipios que formaban una alcaldía mayor ; en el cuarto sitio se hallaba el ayuntamiento que era un cuerpo de vecinos españoles y criollos, el cual mandaba en un Municipio, cuya cabecera era una Ciudad o Villa". (21)

Las funciones del Ayuntamiento eran básicamente de justicia, seguridad y policía, por lo que a su integración se refiere, se hacía de acuerdo a la categoría de la población, variando consecuentemente el número de integrantes de éstos.

#### C) EL MUNICIPIO EN MEXICO.

Por lo que se refiere al marco jurídico, el Municipio Colonial estaba regido por las ordenanzas y leyes españolas expedidas por los reyes. En 1812, con la Constitución de Cadiz surgen las primeras manifestaciones del Municipio como institución en México. Este documento, no obstante de establecer las bases y estrategia de integración de los Ayuntamientos y restaurar el sistema democrático, tiene el inconveniente de establecer un régimen centralista con la creación de "Jefes Politicos", a quienes se faculta para presidir el gobierno municipal y bajo cuyo poder son sometidos los Ayuntamientos. Este sistema prácticamente dura todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

Posteriormente, en 1835 y ante el triunfo central sobre el federalismo, el cuerpo legislativo mexicano formula las "Siete



Leyes Constitucionales", donde se establece la división territorial en Departamentos, Distritos, Partidos y Municipalidades, a cargo de gobernadores, prefectos, subprefectos y ayuntamientos respectivamente. (22)

El carácter centralista de esta Constitución, al igual que la de Cádiz exterminó la libertad Municipal.

Después, con el plan de Ayutla, surge la Constitución de 1857, la que organiza al país en forma de República, Representativa, Democrática y Federal.

Durante la Dictadura del General Porfirio Díaz, la actuación cruel, ilegal e incompatible de los prefectos, constituyó uno de los principales motivos para la Revolución Mexicana del siglo XX, en la que se encontraban entre sus postulados básicos "La Libertad Municipal para establecer la Democracia en México."

Ante ello el gobierno del Estado de Chihuahua suprime las jefaturas políticas, estableciendo el municipio libre por ley, el 28 de Octubre de 1911. Posteriormente, el Decreto del 26 de Diciembre de 1914, expedido en Veracruz por el gobierno constitucionalista, encabezado por Venustiano Carranza, inicia la reforma municipal de la revolución.

"El constitucionalismo federal mexicano, que seguía el

modelo clásico venía ignorando al Municipio y confería a los Estados la facultad de normar sus respectivos regímenes municipales. Pero el federalismo mexicano moderno consideró que debía consagrarse constitucionalmente el principio del Municipio Libre, como conquista fundamental de la revolución" (23).

Así en el constituyente de Querétaro se efectuaron los debates para reformar el artículo 115 constitucional y definir la libertad, la hacienda y la competencia municipal, siendo de esta manera como se convierte la constitución de 1917 en la primera de tipo federal que consagra la libertad municipal.

Posteriormente, en 1933 se aplica a la Constitución el principio de la no reelección en el gobierno municipal; en 1959 se aprueba la propuesta hecha por algunos diputados sobre la duración del encargo de los asuntos públicos municipales de tres años; en 1976 se adicionan reformas al artículo 115 constitucional en las que se otorgan facultades reglamentarias al Municipio para regular el crecimiento urbano y la planeación en las zonas rurales; en 1977 se introduce dentro del mismo artículo el principio de representación proporcional en los ayuntamientos; en 1981 se somete a iniciativa la formación de la hacienda municipal con el propósito de lograr la autonomía económica del Municipio, y en el mismo año, la facultad de las legislaturas locales para expedir leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los trabajadores y los poderes locales y municipales. Finalmente, en 1983, se reforma nuevamente el artículo 115 constitucional fortaleciendo así el

régimen municipal.

En este sentido histórico, el Municipio, es indudablemente una institución, que no obstante los múltiples obstáculos que en su vida a tenido que solventar, sigue siendo hoy en día la mejor manera de dar a la comunidad nacional los satisfactores adecuados, y además de buscar mediante el municipio que exista realmente una sociedad más igualitaria, más libre y más soberana de sus destino como comunidad. En este mismo orden de ideas hemos visto como el municipio independientemente de la forma que adopte tiende continuamente a cambiar, y cambiar con base a la necesidad misma de la propia comunidad, aunque esto es solamente hasta la fecha, ya que en muchas ocasiones ha tenido que someterse a los intereses políticos y económicos de el poder central, y aunque de alguna forma se sigue sometiendo lo hace ya cada vez de una manera más tenue.

- 1 RENDON Huerta Barrera Teresita. Derecho Municipal. Editorial Porrúa, S.A. México D.F. 1985. p. 19
- 2 Enciclopedia Metódica LAROUSSE.Tomo 4. México 6, D.F. p. 275
- 3 idem p. 275
- ( 4 ) HERCULANO, Alexandre. Historia de Portugal, pág. 26. Cit. por Ives de Oliveira cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág.19
- ( 5 ) GONZALEZ URIBE, Héctor. Op. cit., págs. 442 y 443. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 19
- ( 6 ) TOCQUEVILLE, Alexis. La Democracia en América. Fondo de Cultura Económica de México. 1973 (Trad.: Luis R. Cuéllar). Págs. 77 y 78, 2a. reimpresión. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 20
- ( 7 ) ENGELS, Federico. El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado. Ediciones de Cultura Popular (Biblioteca Marxista), México, 1979, pág. 29, 12a. reimpresión. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 20
- ( 8 ) Op. cit., pág. 123. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 21
- ( 9 ) ROUSSEAU, Jun Jacobo. El Contrato Social. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 21
- (10 ) KELSEN. Teoría Pura del Derecho. pág. 189. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 22
- (11 ) Ib.. pág. 191. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 22
- (12 ) Ib.. pág. 195. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 22
- (13 ) Ib.. pág. 196. cit. por Teresita Rendon Huerta op. cit., pág. 22
- (14 ) RENDON Huerta Barrera Teresita. op.cit. pág 19 a 22
- 15 Rendon Huerta, Teresita. op. cit p. 54
- 16 Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal. Edit. Porrúa. México D.F. 1985
- 17 Rendon Huerta, Teresita. op. cit p. 54
- 18 Rendon Huerta, Teresita. op. cit p. 56
- 19 Enciclopedia Espasa. p. 339 cit. por Teresita Rendon pág; 74

- 20 Rendon Huerta, Teresita. op. cit p. 75
- 21 Martinez Cabañaz Gustavo. La Admón. Estatal y Municipal de México. Primera Edición 1985. Inap. p. 122
- 22 Manual de Administración Pública Municipal Presidencia de la República. p. 9.
- 23 Manual de Admón. Pública Municipal. op. cit. p. 11

## C A P I T U L O   I I

### BREVES   REFERENCIAS   AL   ARTICULO   115   Y   SUS   REFORMAS CONSTITUCIONALES

#### 2.1.- LA   PROPUESTA   DE   DON   VENUSTIANO   CARRANZA   Y   EL   SENTIR DEL   CONSTITUYENTE   DE   QUERETARO.

La Constitución de 1857 no incluyó la organización municipal dentro de sus preceptos, por considerar que con ello violaba la soberanía de los Estados, dejando de esta manera decidir y legislar sobre este tan importante tema a las legislaturas de los Estados.

El gobierno de Porfirio Díaz olvidó por completo la organización Municipal, fortaleciendo por el contrario las jefaturas políticas.

La revolución de 1910 manejó como uno de sus postulados, el municipio libre.

Los planes de San Luis y Guadalupe aludían al Municipio libre como una de las bases la organización política mexicana; como una muestra de esta organización había la idea de Don Venustiano Carranza.

Una de las grandes conquistas que no sólo dará libertad

política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la ascensión de todas sus necesidades, sustrayéndose así de la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores. Mensaje de Don Venustiano Carranza al entregar el proyecto de su Constitución. ( 1 )

El proyecto de Constitución de 1916 remitido al Congreso Constituyente reconoce la Organización del Municipio Libre.

Venustiano Carranza en su discurso inaugural, hace una exaltación de las ventajas de la organización Municipal, afirmando que es uno de los postulados de la revolución de 1910, y desde luego manifiesta que el desarrollo del Municipio sería una magnífica contribución a la vida política nacional.

La diferencia más importante y por lo tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, fue la relativa al establecimiento del Municipio libre como futura base de la administración política y Municipal de los Estados y por ende del país, todo esto discutido durante los debates del Congreso Constituyente.

En dichos debates, la Comisión analizó el tema más difícil de la organización Municipal, como es su problema económico; tomando en cuenta que los Municipios salen a la vida después de un largo periodo de olvido de nuestras instituciones, y que la

debilidad de sus primeros años los hacen victimas de ataques de autoridades más poderosas. la Comisión estimó que debían ser protegidos por medio de disposiciones Constitucionales y garantizarles su hacienda, condición sine qua non de vida y su independencia. condición de su eficacia y para lograr este propósito emprendió una reforma de fondo de la organización Municipal que, por causas diversas sufrió muchos quebrantos en el Constituyente.

El proyecto de Carranza solamente especificaba sobre el Municipio, que este sería la base de la división territorial de los Estados y que no existirían autoridades intermedias entre el propio Municipio y el gobierno del Estado, pero nada reglamentaba de la hacienda Municipal. La asamblea después de aprobar por consenso estos aspectos políticos, giró las discusiones en torno a la estructura de la hacienda Municipal. la que debería garantizarse para lograr una verdadera autonomía financiera.

El primer dictamen especificaba que: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos sus impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y términos que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que le corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos hacendarios entre los Municipios y los poderes de un Estado, los resolverá la Nación en los términos que establezca la Ley". ( 2 )



"Los Municipios tendrán el libre manejo de su hacienda, esta se formará de los siguientes: 1o.-Ingresos causados con motivo de servicios públicos, que tiendan a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva; 2o.- Una suma que el Estado reintegrará al Municipio, y que no será inferior al diez por ciento del total de lo que el Estado recaude para sí, por todos los ramos de la riqueza privada de la Municipalidad de que se trate; 3o.- Los ingresos que el Estado asigne al Municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios, que por la nueva organización Municipal pasen a ser del soporte del ayuntamiento y no sean los establecidos en la base primera de este inciso. Estos ingresos deberán ser bastantes a cubrir convenientemente todos los gastos de dichos servicios. Si con motivo de los derechos que concede a los Municipios este artículo, surgiere algún conflicto entre Municipios y el Poder Ejecutivo del Estado, conocerá de dicho conflicto la legislatura correspondiente, quien oirá al Ayuntamiento en cuestión, pudiendo este enviar hasta dos representantes para que concurran a las sesiones de las legislaturas en que el asunto se trate, teniendo voz informativa y no voto. Si el conflicto fuera entre la legislatura y el Municipio, conocerá de él, el Tribunal Superior del Estado, en la forma que establece el párrafo anterior. En todo caso los procedimientos será rápidos a fin de que el conflicto sea resuelto a la mayor brevedad". ( 3 )

La redacción presentada por la comisión al pleno de la asamblea, de inmediato causó una polémica notable que aparece en el diario de los debates de los días 24, 25, 28, 29, 30 y 31 de enero de 1917. Los diputados dividieron su criterio entre los que aceptaban que correspondiera al Municipio la recaudación de todos los impuestos, y que fuera este quien entregara al Estado recursos para contribuir a los gastos públicos de aquél, y la otra corriente, que sostenía la posición contraria". ( 4 )

Si bien los problemas relativos a la autonomía Municipal tuvieron el consenso del Constituyente, no resultó así en los problemas económicos hacendarios del Municipio. La gran mayoría del Constituyente siguió pensando que la nueva organización que se propuso constituía una invasión a la soberanía local, que inevitablemente conduciría al despilfarro y la anarquía. La intervención de la Suprema Corte la juzgaba contraria al sistema federal.

La comisión retiró su dictamen presentando otro, cuya fracción finalmente fue aprobada con la redacción que tuvo hasta 1983, que decía: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que serán suficientes para atender a las necesidades Municipales". ( 5 )

Esta redacción final fue en gran medida la causa por la que los Municipios con una hacienda pobre, pasen por más de sesenta por una penuria económica.

2.2.- EL TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION DE 1917.

El texto que finalmente adoptó el Constituyente de 1917 fue el siguiente:

"Art. 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las siguientes:

- I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.
- II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se conformará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales.
- III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitualmente o transitoriamente. Los gobernadores Constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo más que cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero en todo caso, el número de representantes de una Legislatura Local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años inmediatamente anterior al día de la elección". ( 6 )

### 2.3.- LAS REFORMAS QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

"El artículo 115 ha sido reformado ocho veces en su texto original. La primera reforma (Diario Oficial del 20 de agosto de 1928), se hizo para modificar el número de representantes en las Legislaturas Locales que, de acuerdo al texto original, debía ser proporcional al de los habitantes de cada Estado, pero que, en todo caso, no debería ser menor de 15 diputados. La reforma estableció que la representación en estas legislaturas sería proporcional a los habitantes de cada Estado, pero que sería de cuando menos 7 diputados en los Estados cuya población no haya 400 mil habitantes, de 9 en aquellos cuya población no exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

La segunda reforma (Diario Oficial del 29 de abril de 1933), tuvo como objeto establecer con precisión el principio de no reelección relativa para diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. En el primero de los casos la no reelección es absoluta, ya que quien ha ocupado el cargo de gobernador no lo podrá volver a ocupar; tratándose de los ayuntamientos y de los diputados locales, no podrán ocupar el cargo para el periodo inmediato siguiente, pero sí para los subsecuentes.

La tercera reforma (Diario Oficial del 8 de enero de 1943), modificó la parte correspondiente de la fracción tercera del texto original, que indicaba que los gobernadores de los Estados no podían durar en su cargo más de cuatro años, para reglamentar que la duración del cargo de estos funcionarios no podrá ser mayor a seis años, como a la fecha se encuentra estipulado en este precepto.

La cuarta reforma de nuestro artículo en comentario (Diario Oficial del 12 de febrero de 1947), fue de importancia básica en la historia del país; por virtud de ella se otorgó el derecho a la mujer para participar en elecciones municipales, tanto para votar como para ser votada. El texto de la reforma en lo conducente, textualmente indicaba que: "En las elecciones Municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votados". Por primera ocasión en el texto Constitucional se otorgaba este

derecho fundamental de participación ciudadana a la mujer mexicana.

La quinta reforma del artículo 115 (Diario Oficial del 17 de octubre de 1953), está íntimamente ligada a la anterior; por virtud de la misma se suprimió el párrafo que textualmente se transcribió en referencia a la cuarta reforma, para hacer congruente el artículo 115 con otras reformas de esa misma fecha en relación al artículo 34 de la Constitución, que otorgó la plena ciudadanía a la mujer para participar en forma cabal en todos los procesos políticos nacionales.

La sexta reforma (Diario Oficial del 6 de febrero de 1976), adicionó el artículo 115, para adecuarlo a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

La séptima reforma (Diario Oficial del 6 de diciembre de 1977), tuvo por objeto adicionar el artículo 115 a efecto de introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de legisladores locales, y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los Municipios, cuya población fuese de 300 mil ó mas habitantes.

La octava se refiere a la reforma vigente de 1983 que comentare ampliamente en el los capitulos siguiente

- ( 1 ) Diario de los Debates del Congreso Constituyente; México, T. I. pág. 266.
- ( 2 ) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Ed. UNAM, México, D.F. 1985. Pág. 280.
- ( 3 ) Diario de los Debates. Tomo II, pág. 771.
- ( 4 ) Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM, opus citatus.
- ( 5 ) La Constitución de 1917. Facsimil a cargo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, México 1982, pág. 12.
- ( 6 ) La Constitución de 1917, opus citatus, pág. 12 y sigs.
- ( 7 ) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Edit. Rectoría y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. 1985, pág. 280 y 281.

## C A P I T U L O    I I I

### LA SITUACION CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO EN LA ACTUALIDAD

#### 3.1.- EL TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 115.

El día 3 de febrero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación, salió publicado un decreto que reforma y adiciona el artículo 115 Constitucional y que a la letra dice:

#### DECRETO

"La Comisión permanente del Honorable Congreso" de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único.- Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno Republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de



elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se le de, no podrán ser electas para el periodo inmediato, todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo,

sera substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado Público
- c) Limpia
- d) Mercados y Centrales de Abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, Parques y Jardines
- h) Seguridad Pública y Tránsito, e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen.

Según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y

asociarse para la mas eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones Federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes Federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas

contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egreso serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los Municipios, en los términos de las leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano Municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

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

VII. El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios

donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII. Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

La elección de los Gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los Gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a) El Gobernador sustituto Constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del Constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

b) El Gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anterior al día de la elección.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes, y de

once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las Entidades Federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

IX. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los Municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores refiere.

X. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que estos asuman la prestación

de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

### 3.2.- LOS PROBLEMAS A QUE SE ENFRENTAN LAS REFORMAS.

El Municipio considerado como unidad política administrativa de nuestro país, se enfrenta a una serie de limitantes que obstaculizan la realización de tareas para la consecución de metas que plantea el sistema de planeación democrática.

Un aspecto importante lo constituye la distribución de la población en los territorios Municipales que al caracterizarse por concentración de población en pocas localidades y dispersión de la misma en un gran número de poblados pequeños, dificulta aún más la tarea de administración Municipal, dentro de el 13% de los Municipios considerados urbanos se traduce el aumento de los déficit de infraestructura, equipamiento y servicios, además de la ocupación de suelo con vocación agrícola y de la inseguridad en la tenencia de la tierra Municipal.

En suma, en este 13% donde se ubica el desarrollo industrial, turístico, agrícola, pesquero, etc., no es porque sólo ellos tengan recursos, sino porque aquí se concentra la infraestructura, el equipamiento y los servicios; aunque no adecuados para responder a las demandas que las actividades productivas generan.

Lo anterior es indicativo de la situación que guardan en su otro extremo el 87% de los municipios rurales restantes, donde la dispersión poblacional es un problema aún más grave; por la imposibilidad de dotar a más de 40% de la población del país, de los satisfactores básicos.

Es en ellos donde el paternalismo provocó una considerable fuga de recursos económicos, al no existir una norma adecuada en el ordenamiento del territorio por parte de los diferentes sectores de la administración pública y que motiva aún más la dispersión poblacional en vez de crear prioridades conjuntas, para incorporarlos al aparato productivo.

De esta forma la concentración de: Recursos humanos, financieros, técnicos, de equipamiento, infraestructura, etc., ha mermado la capacidad de los Municipios para afrontar la problemática que plantea el mejoramiento del bienestar social y el desarrollo económico.

Dentro de este contexto, la actividad de los presidentes Municipales para los problemas del pueblo, se ve reducida a transmitir las demandas a los órganos de planeación y programas Estatales para que consideren dentro de sus programas de inversión la satisfacción de las mismas, a su vez los Estados esperan que los organismos centrales de la Federación formulen sus programas de inversión para conocer la incidencia de estos en las diferentes entidades Federativas.



De lo anterior destaca la necesidad de romper las viejas estructuras, para dar paso a una nueva concepción de la estructura política administrativa, que permita la mayor participación de los Municipios y las Entidades Federativas en las tareas que el sistema de planeación democrática prevé para el logro de los objetivos y metas que plantea.

## C A P I T U L O   I V

### 4.1.-                    A U T O N O M I A   M U N I C I P A L

Con el objeto de estructurar el Municipio Guanajuatense en su propia realidad, en este apartado se le analiza no solamente desde las disposiciones del artículo 115, sino de la Constitución política para el Estado de Guanajuato y las principales leyes y decretos que de alguna forma tienen que ver con aquel, ello resulta de trascendental interés porque nos permitirá conocer la verdadera situación política, financiera, administrativa, etc., del Municipio, en este caso particular, a tres años de las Reformas Constitucionales Federales Municipales.

Para seguir un método de estudio del Municipio, es necesario observar que el artículo 115 establece la libertad Municipal, reivindicada por el Constituyente como la base del sistema democrático mexicano. En este sentido el constituyente estableció al Municipio Libre como el baluarte de los derechos de la comunidad que se organiza para autogestionar la atención de sus necesidades básicas de convivencia; por ello, sin que se siga una secuencia seriada de las fracciones de este precepto, lo comentamos por apartados globales que tienden a destacar la intención del Constituyente originario y del Constituyente permanente: de reconocer la autonomía del Municipio.

"La autonomía Municipal, como facultad jurídica de

autorregular la vida de las Municipalidades en la esfera de sus competencias, podemos válidamente analizarla en tres grandes apartados, mismos que estructura el artículo 115 de la Constitución: 1) Autonomía política, 2) Autonomía financiera, 3) Autonomía administrativa. ( 1 )

#### 4.2.- LA AUTONOMIA POLITICA.

El anhelo revolucionario que situó al Municipio como base de la organización territorial, política y administrativa del país, se garantiza en el artículo 115, al afirmar este, en su primer párrafo, que los Estados adoptarán en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre. De aquí resulta, que la forma de gobierno obligatoria para los Estados es el Municipio libre, sin que estos tengan la facultad de escoger otra forma de organización comunal interna, como podría ser un Consejo Municipal, Comisión de vecinos con gerente de ciudad u otra.

Al compartir los Estados integrantes de la Federación la forma de gobierno de estas "representativo popular" (art. 115) comparten las características de la república Federal en representativa democrática (art. 32), resultando del artículo 115 que establece como forma obligatoria de gobierno de los Estados al Municipio, en relación con el 32, que la forma de

gobierno deviene realmente en republicana, representativa, popular, democrática y Municipal.

Este es el papel que el Municipio debe asumir al que se le debe dar plena vigencia, participándole mayores atribuciones del poder público a saber: Federal, Estatal y Municipal. Recientemente el Gobierno Federal a través de los órganos específicos del desarrollo Municipal, ha manifestado con una pretendida gran novedad, en la reforma Municipal, la situación de que el Municipio ejerza parte del poder del Estado (confundiéndolo con poder público), como consecuencia de la mal aplicada terminología de la concepción del Municipio como "factor real de poder" en relación a nuestra realidad, legislación y doctrina Municipales.

A este respecto, unánimemente se había reconocido por las autoridades de los tres niveles y por la Suprema Corte que: "El Municipio no es poder", interpretando el artículo 41 de la Constitución que menciona: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

En este orden de ideas, ya era un lugar común mencionar

que los Municipios, no son soberanos porque tienen poderes con este atributo o que no pueden tener poderes porque no son soberanos.

Como la Constitución habla de poderes de la Federación y poderes de los Estados, o consideramos al Municipio expresando parte del poder del Estado, (como poder público) o dejamos sin contenido municipal a la gran decisión que tomó nuestra soberanía nacional en 1934 al declarar en relación a la educación que imparta el Estado, entendiéndose por este, que está integrado por Federación, Estados y Municipios, los tres niveles originarios en la misma soberanía nacional y registrados en el propio texto de la Constitución (art. 3o.), no sólo va como división territorial y por lo tanto poblacional de los Estado, sino como ya lo hemos manifestado como: forma de gobierno de los Estados" o sea como organización interna del poder de los Estados, obligatoriamente establecida por la Constitución (art. 115), con lo cual establecemos la congruencia con lo establecido por el artículo 40 de la Constitución, y de acuerdo con el, es la única interpretación popular. Con lo que establecemos un paralelo (poder Municipal, poder del Estado y Municipio Estado).

Para el ejercicio de este poder, debe dotársele al Municipio de un ámbito de competencia que sólo de manera ilusoria o teórica tendrá si no surge de la soberanía a través de normas atributivas - sustantivas que lo hagan incidir en una parte del poder público, este ámbito de competencia del poder

Municipal es la facultad atributiva de darse su propio derecho.

Recordemos que para la doctrina de la legislación mexicana actual, aunque controvertida por las propias Constituciones de los Estados, cuidadosamente se han evitado los términos "ley, función legislativa, etc." para las normas que expiden los ayuntamientos.

Pero la razón más fuerte para considerar la función legislativa del Municipio, es la participación que tienen los mismos en las iniciativas de la legislación Municipal y general del Estado, y que la mayoría de los Estados otorgan al Municipio participación necesaria en las reformas de sus constituciones, sean o no reformas de contenido Municipal. La fracción IV del artículo 56 de la constitución del Estado de Guanajuato otorga a los ayuntamientos el derecho de iniciar leyes.

La fracción primera del artículo 115 fundamenta la libertad política del Municipio para elegir en forma popular y directa, el ayuntamiento o titular de la administración Municipal. Destaca también esta fracción que no existirá ninguna autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado. El artículo 107 Constitución Política para el Estado de Guanajuato dice: "El Gobierno Municipal y el manejo y administración de los intereses de las poblaciones corresponden a los ayuntamientos. los que en asuntos de su competencia no dependerán de ninguna otra autoridad. No habrá ninguna autoridad intermedia entre los

ayuntamientos y el Gobierno del Estado."

"Como novedad de gran importancia para garantizar la autonomía política del Municipio, encontramos que las reformas de 1983 establecieron, en la fracción primera del artículo, un procedimiento general, estricto y claro, al que deberán sujetarse las legislaturas locales para suspender ayuntamientos, declarar la desaparición de estos y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros.

Resulta loable que actualmente a nivel Constitucional se establezca un procedimiento a seguir en este tipo de eventualidades, que consiste fundamentalmente en que: Las legislaturas locales podrán desconocer, suspender ayuntamientos o declarar que estos han desaparecido, o suspender a algunos de sus miembros; en el acuerdo al respecto deberá ser, cuando menos, de las dos terceras partes de la legislatura; sólo por causas graves previstas en una ley se procederá a su desconocimiento o suspensión; se deberá dar oportunidad suficiente a los afectados para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio sean convenientes en el supuesto de que cumplidos estos requisitos, el Congreso local declare desaparecidos los ayuntamientos, entrarán en funciones los suplentes, en el caso; de no ser así, las legislaturas locales designarán a los vecinos que integrarán los Consejos Municipales para concluir los periodo respectivos". ( 2 )

Al efecto, la fracción XXIX del artículo 63 de la

Constitución Política para el Estado de Guanajuato previene como facultad del Congreso por acuerdo de las dos terceras partes, suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecidos y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que limitativamente la ley prevenga, siempre y cuando los afectados hayan tenido la oportunidad de rendir pruebas y hacer los alegatos que les convengan.

Referente a la autonomía política del Municipio debe recalcar que la modificación que las reformas de 1983 introdujeron al principio de representación proporcional en las elecciones de los ayuntamientos Municipales. De acuerdo a la reforma del 6 de diciembre de 1977, los Municipios con población de 300 mil habitantes o más, tenían representación proporcional en la integración de sus ayuntamientos. Ahora, las reformas de 1983 generalizaron este principio a todos los ayuntamientos del país, como lo dice la parte final del último párrafo de la fracción VIII de nuestro artículo en estudio. Es importante determinar que si bien la hipótesis legal determina que todos los Municipios del país tengan en sus ayuntamientos, representación proporcional de los partidos políticos en contenido, en la actualidad no todos los 2 377 Municipios cuentan con esta representación, ya sea porque en muchos no existe contienda política de varios partidos, o porque en otros la votación es tan exigua que los partidos minoritarios no obtienen los porcentajes que las respectivas leyes electorales establecen" ( 3 )



#### 4.3.- LA AUTONOMIA FINANCIERA.

Se afirma, con razón, que es el sustento de los otros aspectos de la autonomía Municipal: política y administrativa. Este aspecto fue, sin duda, el más criticado en la redacción del texto original del artículo 115 Constitucional, porque no reglamenta adecuadamente las contribuciones que serían para la municipalidad, propiciando la penuria económica de la mayor parte de nuestros Municipios.

Desde Venustiano Carranza en su mensaje ante la Comisión de Generales, que se reunió en la Cámara de Diputados el 3 de octubre de 1914, abordó resueltamente el problema Municipal, asegurando la libertad Municipal como base de la división política de los Estados y como principio y enseñanza de todas las prácticas democráticas y más tarde en el Proyecto que presentó el 26 de diciembre de 1915 ante la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente de Querétaro, que a la postre se aprobó y que tiene como base de la división territorial y organización política de los Estados el Municipio libre, surgieron los debates acerca de la autonomía Municipal. Estados desviaron fundamentalmente, del hecho de que la libertad del Municipio debía entenderse como una autonomía de la Organización Municipal frente a la organización central del Estado, basándose en el sistema de elecciones que se establece para designar a los representantes del Municipio y por otra

parte, que el relajamiento de los vinculos de las autoridades Municipales respecto de las autoridades centrales, y que únicamente habria autonomia politica cuando se obtuviese una segura autonomia hacendaria, toda vez que los problemas de los Municipios son principalmente de politica y economia, debido a la constante e indebida intromisión de las autoridades locales en la integración y funcionamiento del Municipio y que los locales reducirán considerablemente los ingresos Municipales.

En el proyecto presentado por Carranza, la asamblea entera sin una sola discrepancia admitió que la autonomia Municipal que postulaba el proyecto en cuestión, carecia de un elemento que era indispensable, según debe ser la autonomia financiera. Pero cómo asegurar al municipio recursos propios y suficientes. Este fue el problema que dividió y desorientó al Constituyente.

El primer dictamen relativo al 115 proponia como fracción II, la recaudación de todos los impuestos Estatales y Municipales por el Municipio, y la contribución a los gastos del Estado en la porción señalada por la Legislatura, el nombramiento de inspectores por el Ejecutivo para percibir la parte correspondiente al Estado y vigilar la contabilidad del Municipio, y la resolución por la Suprema Corte de los conflictos hacendarios entre el estado y los Municipios.

Así pues, teniendo los Municipios facultades para recaudar toda clase de impuestos, aún los que correspondían al Estado, se pensó que se subordinaba la administración de un Estado a la

recaudación independiente de cada Municipio. lo que originó acaloradas discusiones en el seno del Congreso como: De qué ramos o capitulos se iba a formar la hacienda Municipal.

Esta confusión agravada por la intervención de inspectores originó que la Segunda Comisión de Constitución presentara un nuevo proyecto, y finalmente la asamblea en sesión permanente de los días 29, 30 y 31 de enero de 1917 aceptó la redacción del artículo de 88 votos contra 62 en los términos siguientes: "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que en todo caso, serán suficientes para atender sus necesidades".

Por virtud de tal redacción, la libertad Municipal y su autonomía financiera quedaron a merced de las legislaturas y del Ejecutivo. quiénes por conveniencias políticas podrian aumentar o disminuir los recursos Municipales, y consecuentemente la deseada autonomía Municipal quedó mermada económicamente, lo que originó que los ingresos que determinaban las legislaturas de los Estados frecuentemente no bastaran a los Municipios para cubrir sus necesidades más elementales.

Esta subordinación financiera de los Municipios hacia los Estados y la Federación a lo largo de más de 65 años, ha dado con excepción de contados Municipios como Guadalajara, Monterrey, etc., Municipios débiles que no alcanzan a prestar ni con deficiencias todos los servicios públicos y las funciones

sociales que la Constitución les faculta.

La deficiente redacción original sobre la hacienda Municipal que aparecía en la fracción segunda del artículo 115, se ha subsanado con la actual fracción cuarta de este precepto, al establecer en su favor una serie de renglones mínimos de contribución para los Municipios.

Estas reformas sin duda alguna revisten gran importancia en cuanto dotan al Municipio de mayores elementos para realizar las funciones que le competen, pero sobre todo porque vuelven a replantear al problema de la autonomía financiera Municipal, que por una grave falla del Constituyente no se adoptó en 1917.

Debe prepararse al Municipio para que en lo futuro asuma el pleno manejo de sus contribuciones, para lo que desde luego será necesario concederle una plena autonomía financiera. Debiendo darle mayor participación al Municipio y a las entidades federativas en la planeación del desarrollo económico nacional, terminando con la actitud meramente administrativa de ello, que se limitan a transmitir sus demandas a los órganos de planeación y programación de los Estados y la Federación, para que estos consideren dentro de sus programas de inversión, la satisfacción de las mismas.

Es necesario establecer un proceso de planeación de desarrollo económico nacional (Federal, Estatal y Municipal), en que los tres niveles de gobierno participen coordinadamente en

el mejoramiento y satisfacción de las necesidades de la población, que a todos les es común. Participando el Municipio y las entidades federativas en la rectoría económica del Estado, siendo ellos parte integrante del propio Estado Federal, enmarcándose dentro del sector público a que se refiere el tercer párrafo del artículo 25 de la Constitución Federal que a la letra dice: "Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación".

El sistema de planeación democrática del desarrollo nacional a que se refiere el artículo 26 de la Constitución Federal, debe no sólo recoger las "aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo" mediante "procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática", sino que esas aspiraciones, participaciones y consultas en lo que toca al Municipio y los Estados como parte del sector público, deben formar parte del plan nacional de desarrollo y participar debidamente a su ejecución.

El artículo 115 establece que los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones. Tal cosa se explica como un sistema de transición por virtud del cual el Estado administrará algunas de

estas contribuciones, siendo evidente que muchos Municipios no cuentan actualmente con la infraestructura administrativa y técnica para administrar de pronto estas contribuciones.

Un claro indicador el desequilibrio que han vivido los gobiernos municipales durante el presente siglo es la debilidad de sus haciendas.

Por supuesto que las participaciones o ingresos municipales, hasta hora han sido insuficientes para satisfacer las necesidades de los municipios. Ello se debe a la centralización de los ingresos como se ve en las siguiente cifras:

**Ingresos netos de los gobiernos federal, estatales y municipales**

1979-1982 (miles de pesos)

ANO	FEDERACION	%	ENTIDADES	%	MUNICIPIOS	%
1979	1,293,073,169	90.3	122,185,856	8.5	17,438,339	1.2
1980	2,050,979,000	89.4	215,793,130	9.4	26,147,494	1.1
1981	2,831,248,000	88.3	335,731,174	10.5	39,024,444	1.2
1982	5,707,114,000	90.7	521,806,000	8.3	62,411,000	1.0.

.( 4 )

**Egresos netos de los gobiernos federal, estatales y municipales**

1979-1982 (miles de pesos)

ANO	FEDERACION	%	ENTIDADES	%	MUNICIPIOS	%
1979	1,266,878,327	89.6	128,964,178	9.1	17,390,582	1.2
1980	2,018,600,000	89.6	209,740,977	9.3	25,324,359	1.1
1981	2,762,326,000	88.5	321,269,086	10.3	38,897,226	1.2
1982	5,514,766,000	90.2	536,309,000	8.8	61,616,000	1.0.

.( 5 )

De aquí podemos observar la desproporción de los ingresos y

egresos de los Municipios con relación de los Estados y de la propia Federación.

Aunque no podemos demeritar el incremento en los ingresos por concepto de impuestos, con relación al municipio, todavía dista por supuesto mucho de ser un captador de fondos, de la potencialidad y capacidad de las demás esferas de gobierno.

A fin de ser más específicos pasaremos a un somero análisis de uno de los rubros de los ingresos municipales, como lo es el impuesto predial, que si bien es cierto que ha pasado a ser un concepto prerrogativa de los municipio, no ha sido del todo su captación completa por parte del municipio en lo particular.

En el año de 1983 los Estados que recibieron más dinero por concepto de recaudación del impuesto predial fueron los Estados de México y Jalisco con \$2,643,850,000 y \$1,244,690,000, respectivamente. Y los que menos recaudaron fueron Nayarit y Tlaxcala con \$37,080,000 y \$24,280,000, respectivamente. ( 6 )

Ahora bien, del total de entidades federativas sólo algunas de ellas otorgaron participaciones a sus municipios por concepto de impuesto predial, según lo establecido por las legislaturas locales. Por ejemplo, sólo 9.7 % de los Estados participaron a sus municipios por concepto de predial ( se trata de Baja California Norte, Campeche y Tabasco ; este último sólo lo

participo por concepto de impuesto predial urbano ). El 51,6% de las entidades federativas otorgó participaciones a sus municipios que oscilaron entre el 16.7 % y el 80 %. el 38.7 % restante no otorgó participaciones. ( 7 )

Vemos pues que para que el precepto constitucional pueda llevarse a cabo, es necesario que los municipios cuenten con la infraestructura administrativa que les permita hacerse cargo del cobro del impuesto predial. Mientras tanto, muchos de ellos se han visto obligados a firmar convenios con los estados para que éstos lo sigan cobrando.

La fracción IV del artículo 115 señala que las leyes de ingresos de los ayuntamientos y la revisión de las cuentas públicas de estos, la harán las legislaturas de los Estados. Se establece, como cuestión novedosa de las reformas de 1983, la disposición Constitucional por virtud de la cual los presupuestos de egresos deberán ser aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. Era práctica común en las entidades federativas que los ayuntamientos Municipales debían remitir a las legislaturas estatales el proyecto de presupuesto de egresos para su aprobación; sucediendo frecuentemente que las legislaturas modificaban a su antojo los renglones de esos presupuestos de egresos, condicionando a los Municipios a ejecutar las obras y gastos que



a su juicio eran preferentes.

Los ingresos que la hacienda pública de los Municipios percibió durante el ejercicio fiscal de 1985 fueron los obtenidos por,

**Impuestos:**

- I. Del Predial: a) urbano, b) rústico, c) Ejidal, Comunal.
- II. Del impuesto sobre transmisiones de dominio de bienes inmuebles.
- III. Impuestos Adicionales
- IV. Del impuesto sobre instrumentos públicos o privados.
- V. Del impuesto sobre lotes baldíos sin bardear o falta de banquetas.
- VI. Del impuesto sobre rifas, concursos, loterías y sorteos.

**Derechos:**

- I. Por ocupación de la vía pública y servicios de mercados.
- II. Por alineamiento y demolición de fincas urbanas o rústicas.
- III. Por licencias de construcción, reparación o reestructuración de fincas.
- IV. Por numeración de fincas urbanas.
- V. Por servicios de alambrado público.
- VI. Por abastecimiento de Agua Potable y Drenaje.
- VII. Por expedición, revalidación y canje de permisos o licencias.

- VIII. Por propaganda, promociones comerciales y anuncios de cualquier clase.
- IX. Por expedición de certificados, títulos, copias de documentos y legalización de firmas.
- X. Por registro de señales, marcas de herras y refrendo de patentes.
- XI. Por servicios de panteones.
- XII. Por servicios de abasto; y
- XIII. Por licencias para lotificación de terrenos y/o funcionamiento de fraccionamientos.

**Contribuciones especiales:**

- I. De aumento y mejoría de la propiedad; y
- II. Aportación de mejoras.

**Productos:**

- I. Enajenación de bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Municipio.
- II. Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Municipio.
- III. Rendimiento e intereses de capital.
- IV. Explotación de cualquier naturaleza de los bienes y recursos propiedad del Municipio; y

**Participaciones:**

Participaciones en ingresos Federales y Estatales en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal Federal y de las disposiciones legales del Estado.

**Aprovechamiento:**

- I. Gastos de ejecución.

- II. Recargos.
- III. Multas.
- IV. Reintegros.
- V. Donativos a favor del Municipio.
- VI. Indemnización por daños a los bienes Municipales; y
- VII. Otros no especificados.

Ingresos extraordinarios:

- I. Créditos otorgados por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., o cualquier otra institución crediticia.
- II. Créditos otorgados por la Federación.
- III. Créditos otorgados por el Estado.
- IV. Créditos otorgados por particulares; y
- V. Otras fuentes de financiamiento.

La Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato aludida, establece en cada caso los montos de los impuestos, derechos, contribuciones especiales, aprovechamientos e ingresos extraordinarios. Podemos señalar que la forma que actualmente se establece para la aprobación del presupuesto de egresos, por los propios ayuntamientos, es una garantía más a la autonomía financiera del Municipio.

El artículo 121 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato establece como facultades de los ayuntamientos: "Administrar libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado

establezca a su favor y, en todo caso:

a) Percibir las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los ayuntamientos podrán celebrar convenios con la Tesorería General del Estado, para que esta se haga cargo de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones (situación a que ya nos hemos referido).

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine el Congreso del Estado, a partir de criterios de prioridad regional, niveles de desarrollo y disponibilidad de recursos y servicios.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo".

Añadiremos simplemente que efectivamente los Municipios del Estado de Guanajuato, cada vez realmente son más libres e independientes, pero que si se logra de una manera total, sólo se hará si se desvinculan los intereses políticos y nos hacemos a la idea de que las necesidades de la población no están supeditadas a ninguna clase de intereses.

#### 4.4.- LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA.

"Las fracciones segunda, tercera, quinta y sexta del artículo 115, establecen las bases normativas para apreciar este aspecto de la autonomía Municipal.

La fracción segunda establece que el Municipio cuenta con personalidad jurídica y que podrá manejar su patrimonio conforme a la ley. La doctrina cataloga al Municipio como una persona jurídica oficial o de carácter público, capaz de adquirir derechos y obligaciones, tanto en la esfera de derecho público o de imperium, como en la esfera de derecho privado o también llamada de coordinación con otras personas físicas o morales. (9)

El artículo 107 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato que ya habíamos mencionado anteriormente expresa por quien serán administrados los Municipios y el propio artículo 106 establece que el Municipio, cuenta con una personalidad jurídica propia y patrimonio propio, que es también autónomo en su gobierno interior y libre en su administración de su hacienda. No queremos pasar por alto las disposiciones que correlacionadas establece la Ley Orgánica Municipal, que reitera en su artículo 2 lo establecido por la Constitución del Estado, al declara también la personalidad jurídica del municipio como propia. También se estableció que los Ayuntamientos son órganos colegiados de elección popular encargados del gobierno

Municipal.

Se precisa en la fracción segunda del 115, que los ayuntamientos tienen facultades para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general, siempre siguiendo las bases normativas que al efecto establezcan las legislaturas de los Estados. Esta facultad debe entenderse solamente como facultad reglamentaria, pues los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos a que se refiere esta parte del precepto en comentario, no adquieren el rango de leyes en sentido formal.

El artículo 76 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, establece como facultad de los ayuntamientos la de expedir dentro de sus respectivas jurisdicciones, su reglamento interior, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general de acuerdo con las bases que establece el Título Sexto Capítulo Único de las bases normativas municipales .

El presidente Municipal como responsable de la administración pública Municipal, del artículo 17 de la Ley Idem, le corresponde como facultad y obligación cumplir y hacer la Ley Orgánica Municipal, los reglamentos y las resoluciones del Ayuntamiento.

El propio artículo 76 de la Ley Orgánica Municipal agrupa

los reglamentos en tres grupos: "I.- Los que establecen y regulan la organización y funcionamiento interior del ayuntamiento. II.- Los que establecen y regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos y, III.- Los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afectan el desarrollo normal de la vida comunitaria".

Considero que esto nos ha dado un panorama genérico de lo que es y ha sido el municipio y nos permitirá entender mejor el tan complicado manejo administrativo y organizativo del municipio, con una perspectiva meramente jurídica, pero sin perder de vista el aspecto multidisciplinario, que hoy en día es cada vez más importante.

( 1 ) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. pág. 218.

( 2 ) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, op. cit.

( 3 ) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Idem, pág. 283 y 284.

( 4 ) Fuente de 1979 a 1982, Secretaría de programación y presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1982, México, 1983.

( 5 ) Fuente de 1979 a 1982, Secretaría de programación y presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1982, México, 1983.

( 6 ) Fuente de 1979 a 1982, Secretaría de programación y presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1982, México, 1983.

( 7 ) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Participaciones en ingresos estatales a los municipios, México, Depto. de Análisis y Evaluación de Sistemas Fiscales Estatales. Subdirección de Asuntos Jurídicos, 1984.

( 8 ) op. Cit. p. 282 y 283



## CAPITULO V

### EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN BASE A LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

Este tema de la reglamentación municipal, aparentemente ha sido estudiado en todos y cada uno de los aspectos relativos a la reglamentación general, de modo tal que incluso en algunos estados, por no decir en todos, han sido establecidos diferentes organismos, que tienen como principal misión, el estudio de todos los aspectos del municipio, y entre ellos el de la reglamentación, a tal grado que inclusive se ha pensado en hacer reglamentos tipos, que irían dirigidos a reglamentar a todos los municipios. Pero en contra de esta posición se darían por principio de cuenta la adversidad contra la propia autonomía municipal, como lo establece nuestra ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Ahora bien, dentro del estudio mismo de los Reglamentos se tocarán dos temas en lo particular, el primero relativo al reglamento mismo: fundamentación, clasificación y sus requisitos para su validez. Y Por otra parte la función del reglamento Administrativo Municipal como fortalecedor mismo del municipio.

#### 5.1.- GENERALIDADES SOBRE LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES.

Dentro de las generalidades de los reglamento municipales, se establece por principio, que su fundamentación por supuesto lo es el artículo 115 constitucional en su fracción II, párrafo

segundo. Esta facultad reglamentaria que corresponde a los municipios tiene una importancia debido a que como se establece viene a regular la vida de la célula viva del estado .

Este capítulo lo puedo considerar como el más importante de mi tesis, ya que se refiere a los Reglamentos del Municipio, los cuales son indispensables, ya que sin ellos no existiera organización, estructuración ni control en sí mismo.

Los reglamentos van de acuerdo a las características de cada Municipio, como son sus comunidades y el número de habitantes. Cabe mencionar, que estos reglamentos son aplicables de acuerdo a las necesidades de cada uno de ellos, como veremos más adelante.

Los reglamentos pueden agruparse en tres tipos:

a).- Los que establecen y regulan la organización y el funcionamiento de los servicios públicos relativos al alumbrado, limpieza y mercados entre otros.

b).- Los que establecen y regulan la organización y funcionamiento interior del ayuntamiento, relativo a la organización y funcionamiento administrativo del mismo.

c).- Los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afectan el desarrollo normal de la vida

comunitaria, referentes a las salas de belleza, tintorerias, etc.

Por estas consideraciones, se consignan a continuación las bases para la elaboración de veinte tipos de reglamentos que cubren las principales áreas de la actividad de la vida municipal, y esta enumeración es enunciativa mas no limitativa y que son los siguientes:

- 1.- REGLAMENTO INTERNO DE ADMINISTRACION.
- 2.- REGLAMENTO DE ORGANIZACION DE ORGANO DE LA DIRECCION DE POLICIA Y TRANSITO.
- 3.- REGLAMENTO PARA DROGUERIAS, FARMACIAS Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES.
- 4.- REGLAMENTO DE OBRAS PUBLICAS.
- 5.- REGLAMENTO DE TORTILLERIAS Y MOLINOS DE NIXTAMAL.
- 6.- REGLAMENTO PARA LA CONSERVACION DEL ASPECTO TIPICO Y COLONIAL DE LA CIUDAD DE -----.
- 7.- REGLAMENTO DE LIMPIEZA Y SALUD PUBLICA.
- 8.- REGLAMENTO DE MERCADOS Y COMERCIO EN LA VIA PUBLICA.
- 9.- REGLAMENTO DE ESTACIONAMIENTO.
- 10.- REGLAMENTO PARA LOS CEMENTERIOS O PANTEONES.
- 11.- REGLAMENTO DE CIERRE COMERCIAL.
- 12.- REGLAMENTO DE EXPENDIOS DE BEBIDAS ALCOHOLICAS.
- 13.- REGLAMENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS QUE EXPENDEN ALIMENTOS PREPARADOS.
- 14.- REGLAMENTO DE RASTROS Y EXPENDIOS DE CARNE.
- 15.- REGLAMENTO DE PELUQUERIAS Y SALONES DE BELLEZA.

- 16.- REGLAMENTO DE FOTOGRAFOS Y OTROS TRABAJADORES NO ASALARIADOS.
- 17.- REGLAMENTO DE TINTORERIA Y PLANCHADURIAS.
- 18.- REGLAMENTO DE ANUNCIOS.
- 19.- REGLAMENTO DE ESPECTACULOS Y DIVERSIONES PUBLICAS.
- 20.- REGLAMENTO DE CONSTRUCCION.

1.- REGLAMENTO INTERNO DE ADMINISTRACION.

CONCEPTO:

Tiene por objeto normar las funciones de los organos administrativos del ayuntamiento.

Esa organización administrativa, debe responder a las necesidades del municipio, de acuerdo con el tipo correspondiente de municipalidad de que se trate.

2.- REGLAMENTO DE ORGANIZACION DEL ORGANO DE LA DIRECCION POLICIA Y TRANSITO.

El reglamento deberá establecer, que el cuerpo de la policia municipal es una corporación destinada a mantener la seguridad y el orden público dentro de la jurisdicción del Municipio, protegiendo los intereses de la sociedad.

En consecuencia, sus funciones deben ser las de vigilancia y defensa social, así como de prevención de los delitos y

faltas, por medio del empleo de medidas adecuadas que protejan eficazmente la integridad física y la propiedad de los particulares, así como de la propiedad pública.

3.- REGLAMENTO PARA DROGUERIAS, FARMACIAS Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES.

Este reglamento dice que los establecimientos que se dediquen a la venta, almacenamiento y suministro de medicamentos como farmacias o droguerías, agentes terapéuticos, productos de tocador y demás similares deberán funcionar y sujetarse a lo establecido en este reglamento, así como al código sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.

6.- REGLAMENTO PARA LA CONSERVACION DEL ASPECTO TIPICO Y COLONIAL DE LA CIUDAD DE "(referente a la ciudad de que se trate)"

Se refiere a que el Ejecutivo del Estado establecerá una junta que dependerá del él, para que desempeñen sus funciones que están previstas en esta Ley, la cual se integrará por 5 personas, tres miembros del Ejecutivo del Estado, un representante del H. Ayuntamiento de la ciudad y un inspector local de monumentos artísticos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, los cuales vigilarán que las obras en construcción, reconstrucción o restauración vayan de acuerdo al carácter de construcción de la ciudad y clasificarlos desde un punto de vista artístico e histórico.

## **7.- REGLAMENTO DE LIMPIEZA Y SALUD PUBLICA.**

Este reglamento establecerá que la Autoridad Municipal dispondrá de todos los medios a su alcance, para colaborar con los Servicios Coordinados de Salud Pública, en la promoción y mejoramiento de salubridad en el municipio.

El ayuntamiento tendrá facultad sin perjuicio de las disposiciones que dictan los Servicios Coordinados de Salud Pública, para practicar visitas a los lugares que estime conveniente, con el fin de darse cuenta del estado de higiene que guarden.

## **8.- REGLAMENTO DE MERCADOS Y COMERCIOS EN LA VIA PUBLICA.**

Se ocupa de regular la instalación y operación de los mercados públicos y de los puestos instalados en la vía pública para la venta de artículos y mercaderías.

Para los efectos de este Reglamento se considera:

1.- **MERCADO PUBLICO.-** El lugar o local sea o no propiedad del Ayuntamiento, donde concurren una diversidad de comerciantes y consumidores en libre competencia.

2.- **SON ZONAS DE MERCADOS.-** Las adyacentes a los mercados

públicos y cuyos límites sean señalados por el Ayuntamiento.

#### 9.- REGLAMENTO DE ESTACIONAMIENTOS.

Establece la prohibición del estacionamiento de vehículos fuera de los lugares autorizados por el H. Ayuntamiento.

Debe fijar normas y características que deben regir a los estacionamientos públicos y privados; así como las zonas de ubicación, horarios y condiciones de funcionamiento y usos de la vía pública.

#### 10.- REGLAMENTO PARA LOS CEMENTERIOS O PANTEONES.

Este reglamento es de incumbencia municipal por sus implicaciones en el seno de la comunidad, en lo relativo al establecimiento, vigilancia y funcionamiento de los cementerios, así como todo lo relacionado con la traslación de cadáveres, inhumaciones y exhumaciones, deberá regirse por las disposiciones relativas del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, del Reglamento Federal de Cementerios y Normas para los Panteones.

#### 11.- REGLAMENTO DE CIERRE COMERCIAL.

Este reglamento deberá establecer un orden en los horarios de servicios públicos, con que operen los establecimientos comerciales, con el fin de garantizar los intereses generales y

evitar competencias ruinosas entre los propios comerciantes.

## 12.- REGLAMENTO DE EXPENDIOS DE BEBIDAS ALCOHOLICAS.

Este reglamento tiende a preservar la salud y la tranquilidad de la población, como uno de los objetivos de la administración municipal, por lo que sujetará a normas a quienes expenden bebidas alcohólicas para evitar usos inconvenientes en su consumo.

A su vez, el reglamento establecerá la prohibición de la venta de bebidas embriagantes en los planteles educativos, templos, cementerios, teatros, carpas, circos, cinematógrafos, vías, parques y plazas públicas.

## 13.- REGLAMENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS QUE EXPENDEN ALIMENTOS PREPARADOS.

Este reglamento debe sujetarse a las disposiciones más estrictas en el expendio de alimentos y bebidas embriagantes y preparadas, con la finalidad de atender a la conservación de la salud de la comunidad y de evitar abusos.

Los comerciantes y locatarios que expendan toda clase de alimentos y bebidas preparadas, dentro o fuera de los mercados, deberá contar con la respectiva licencia del H. Ayuntamiento y sujetarse a lo dispuesto por el Código Sanitario.



#### 14.- REGLAMENTO DE RASTROS Y EXPENDIOS DE CARNE.

Este reglamento deberá establecer que la matanza de ganado para el abasto de la población, solamente puede realizarse en el rastro municipal o en los rastros expresamente concesionados por el H. Ayuntamiento debiendo cubrirse invariablemente todas las obligaciones fiscales y sanitarias que al respecto procedan. Para tal efecto, al salir la carne de los rastros autorizados, siempre se marcará en con el séllo correspondiente de sanidad.

#### 15.- REGLAMENTO DE PELUQUERIAS Y SALONES DE BELLEZA.

Este reglamento deberá precisar lo que se considerará como peluquería y como salón de belleza, estableciendo los requisitos para obtener las licencias y permisos de funcionamiento, horario, localización y condiciones de higiene con que debe cumplir este tipo de establecimiento.

#### 16.- REGLAMENTO DE FOTOGRAFOS Y OTROS TRABAJADORES NO ASALARIADOS.

Los fotógrafos, músicos, cancionistas, papeleros, billetteros y otros trabajadores no asalariados, que trabajen en forma ambulante, deberán tener la licencia respectiva de la Presidencia Municipal, para el ejercicio de su oficio y estar provistos de una placa numerada que los identifique.

#### 17.- REGLAMENTO DE TINTORERIA Y PLANCHADURIA.

En este reglamento se precisa la indole de estos establecimientos, los permisos y licencias requeridos para operar, sus horarios, normas de higiene y sus responsabilidades para la clientela.

#### 18.- REGLAMENTO DE ANUNCIOS.

Este reglamento se encarga de clasificarlos, regular su colocación y características, así como establecer las facultades de la autoridad municipal en la materia.

Los anuncios de cualquier clase, ya sea de propaganda política o comercial y otros impresos, solamente deberán fijarse sobre las carteleras que existan destinadas para ese objeto, previo permiso de la Presidencia Municipal.

Debe prohibirse terminantemente fijar avisos, anuncios y propaganda de cualquier clase ya sea en los siguientes lugares: edificios públicos, escuelas, monumentos artísticos e históricos y en general en elementos de ornato de plazas, paseos, parques, calles, casas particulares y bardas, excepto en los tableros antes señalados y a una distancia menor de treinta centímetros en cualquier dirección de las placas o nomenclaturas de las calles.

## 19.- REGLAMENTO DE ESPECTACULOS Y DIVERSIONES PUBLICAS.

Quedan comprendidos en este reglamento y sujetos a sus disposiciones, los espectáculos y diversiones públicas siguientes: Exposiciones y exhibiciones de pintura, peleas de box y lucha, gimnasios, bailes públicos, billares, cabarets, palenques, etc.

El reglamento debe facultar a la Tesorería Municipal en la fijación o aumento en los precios de entrada de espectáculos de acuerdo a la categoría de los mismos y de los locales de exhibición; así como las tarifas de licencias y las sanciones que se deban imponer cuando ésta sea violado.

## 20.- REGLAMENTO DE CONSTRUCCION.

Las disposiciones de este reglamento regirán en el municipio debiendo sujetarse a los mismos todas las obras o instalaciones públicas o privadas que se ejecuten en terrenos de propiedad privada o pública; así como el uso de predios, construcciones, estructuras, instalaciones y servicios públicos.

### 5.2.- INTEGRACION Y FUNCIONES DEL AYUNTAMIENTO

Por cuestiones meramente didácticas ahora daremos conceptos breves relativos a la terminología a utilizar.

#### 5.2.1.- INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO.

Una vez que hemos visto, lo relativo a las generalidades del los reglamentos municipales y los diferentes tipos que pueden existir y mencionados que fueron algunos de ellos, tenemos que entrar por supuesto también a la definición general de las autoridades municipales encargadas precisamente de su aplicación, mencionando el significado del puesto jerárquico y sus funciones principales.

Es importante hablar en este capítulo, lo referente a la integración y funcionamiento de lo que es el ayuntamiento, ya que conociendo lo que es, podemos conocer su estructuración y funcionamiento, y quiénes forman parte de él, para ello definiré lo que es el ayuntamiento.

#### CONCRPTO DE AYUNTAMIENTO.

" Es un órgano colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la administración del municipio y que se integra por un presidente municipal, uno ó más síndicos y el número de regidores que establezca la Ley Orgánica Municipal".(1)

#### PRESIDENTE MUNICIPAL.

Es el miembro del Ayuntamiento encargado de ejecutar los acuerdos del mismo y de realizar la administración del municipio, en base a los criterios y políticas establecidas por el Ayuntamiento.(2)

#### EL SINDICO O SINDICOS.

Son los integrantes del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos Juridicos del mismo.(3)

#### LOS REGIDORES.

Son los miembros del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos de prestación de servicios publicos.(4)

#### 5.2.2.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO.

- 1.- Expedir y publicar su reglamento interior y los de policia buen gobierno y en general los reglamento que requiero el municipio, para el cumplimiento de sus fines.
- 2.- Dividir o modificar el territorio municipal para efectos administrativos.
- 3.- Solicitar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.
- 4.- Aprobar anualmente el presupuesto de egresos.
- 5.- Rendir al congreso del Estado la cuenta del gasto público.
- 6.- Reglamentar y proporcionar los servicios publicos.
- 7.- Cuidar y mantener en buen estado las vias publicas.

- 8.- Auxiliar en sus funciones a las autoridades federales y cuando así lo soliciten.
- 9.- Sancionar las infracciones a las leyes o reglamentos municipales vigentes.
- 10.- Dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos y municipales y la aplicación de los reglamentos correspondientes.
- 11.- Vigilar la recaudación en todas las ramas de la Hacienda Pública Municipal, que la inversión de los fondos municipales se haga en estricto apego al presupuesto.

Y en general podemos decir que todas aquellas que la ley les faculta y en especial las atribuciones contenidas en el artículo 16 de la ley orgánica municipal para el estado de Guanajuato.

#### 5.2.3.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL SINDICO.

Del análisis de la Ley Orgánica Municipal, se desprenden las facultades y obligaciones que más frecuentemente se presentan:

- 1.- La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales.

2.- Asistir a las sesiones del ayuntamiento y participar en las discusiones con su voz y voto.

3.- Fungir como Agentes del Ministerio Público en los casos en que el municipio no exista como auxiliar de estas funciones en caso de que exista.

4.- Los demás que le otorguen las leyes y reglamentos vigentes, en el estado se contemplan además en el artículo 18 de la ley orgánica

#### 5.2.4.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REGIDORES.

De la Ley Orgánica, se desprenden las facultades y obligaciones que más frecuentemente se presentan sin ser comunes en todos los casos.

1.- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones.

2.- Desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus funciones.

3.- Vigilar las ramas de la administración que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

4.- Los demás que les otorgue la ley y sus reglamentos y conforme al artículo 19 de la ley orgánica municipal para el estado.

#### 5.2.5.- FUNCIONES DEL SECRETARIO Y TESORERO.

EL SECRETARIO.- Será designado por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, y podrá ser a su vez secretario de la Presidencia Municipal y dependerá directamente del titular de ésta, quien podrá revocar el nombramiento y someter el nuevo al Ayuntamiento.

EL TESORERO MUNICIPAL.- Será designado por el Ayuntamiento, quien formulará el informe de ingresos y egresos de la hacienda pública, sometiéndolo a la aprobación del Ayuntamiento y estará pendiente de su publicación en el periódico de más circulación.

#### 5.3.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

Desde el punto de vista jurídico-político, la Constitución Federal, las respectivas de los Estados, las Leyes Orgánicas Municipales, no establecen un distingo entre los municipios, sin embargo para analizar la realidad de las estructuras administrativas que presentan los municipios y estar en posibilidad de aportar algunas sugerencias para su mejor organización, debemos considerar sus características más esenciales y dividirlos de acuerdo a ellas.



Podemos considerar como aspectos importantes para la determinación convencional de una tipología municipal las siguientes:

- 1.- Número de habitantes.
- 2.- Actividades económicas.
- 3.- Servicios educativos y culturales.
- 4.- Servicios públicos.
- 5.- Presupuesto anual de ingresos.
- 6.- Características de los asentamientos humanos.

De acuerdo a estas hipótesis de que ninguna es limitativa, se podría dividir los municipios en cuatro grandes categorías:

- A).- Rurales.
- B).- Semi-urbanos.
- C).- Urbanos.
- D).- Metropolitano.

#### 5.3.1.- EL MUNICIPIO RURAL.

Las principales características del Municipio Rural, atendiendo a las variables previamente mencionadas son las siguientes:

Población menor de 30,000 habitantes; servicios públicos

con que cuenta, agua potable y alumbrado en algunos caso; las principales actividades económicas que se desarrollan se refiere a agricultura, ganaderia, pesca, mineria, todos en pequeña escala; los servicios educativos con que cuentan son escuelas primarias; sus presupuestos anuales de ingresos son menores de \$300,000.00 y sus asentamientos humanos están constituidos por pequeñas comunidades dispersas en el territorio municipal.(5) Quisiera que se tomara en cuenta que en el aspecto económico se deberá considerar el valor del dinero en el tiempo, y por otra parte el la veocidad inflacionario del momento, esto se considera para los tipos de municipio que se mencionan en este apartado.

De acuerdo con estas características, la estructura administrativa de los municipios rurales es la siguiente: En la parte superior el Ayuntamiento como órgano colegiado deliberante, es el responsable de la administración del municipio despues del presidente municipal encargado de ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento; y dos órganos operativos que son la estructura minima que puede tener el municipio y lo constituyen el secretario del Ayuntamiento y el tesorero.

### 5.3.2.- EL MUNICIPIO SEMI-URBANO.

Su población va de los 30,000 a los 60,000 habitantes; sus principales actividades económicas pueden ser la agricultura, la ganaderia, el comercio y la pequeña industria, los servicios educativos son hasta escuelas secundarias, los principales

servicios públicos que proporcionan son: agua potable, alumbrado, rastro, mercado, panteón, limpia y en algunos casos drenaje. sus presupuestos anuales son variables. ( 6 )

La estructura administrativa para los municipios semiurbanos es de la siguiente forma: en la parte superior aparecerá el Ayuntamiento, inmediatamente después el presidente municipal y dependiendo de él cuatro dependencias, la secretaria del Ayuntamiento, órgano encargado de atender los aspectos de política interior, la aplicación de los reglamentos municipales, los aspectos jurídicos relacionados con la administración municipal y la atención de audiencia del presidente municipal y de administrar los servicios públicos municipales.

### 5.3.3.- EL MUNICIPIO URBANO.

Las características que distinguen al municipio urbano son las siguientes:

Tienen entre 60,000 y 150,000 habitantes; sus principales actividades económicas comprenden: la agricultura, la mediana industria, el comercio, el turismo, los servicios educativos que proporcionan alcanzan hasta el nivel superior, cuentan con todos los servicios públicos, tales como agua potable, energía eléctrica, drenaje, pavimentación, limpia, parques y jardines, auditorio, rastro, mercado y transporte urbano. Su estructura administrativa es la siguiente: en la parte superior, el

Ayuntamiento, enseguida el presidente municipal y dependiendo de éste las siguientes dependencias: la de Relaciones Públicas, la de Programación y Presupuesto, la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería, la de Desarrollo Urbano, la de Seguridad Pública y la de Oficialía Mayor. (7)

#### 5.3.4.- EL MUNICIPIO METROPOLITANO.

Cuenta con más de 150,000 habitantes, sus actividades económicas comprenden las ramas del comercio, la industria, el turismo y los servicios generales, así como la agricultura y la ganadería. En cuanto a servicios educativos, cuenta con instituciones de enseñanza en todos sus niveles hasta postgrado, así mismo proporciona todos los servicios públicos; sus ingresos para efectos de presupuestación anual se calculan en más de \$15,000 millones de pesos y el asentamiento de su población se localiza en grandes concentraciones urbanas, así como en poblados importantes. (8)

La estructura del aparato administrativo es la siguiente: el Ayuntamiento en primer término, enseguida el presidente municipal de quien dependen las siguientes unidades administrativas a saber: la de Relaciones Públicas que tiene a su cargo la prensa y difusión de las actividades que realice el presidente municipal; la Secretaría Particular, que se encarga del control de la agenda, los acuerdos con funcionarios, las audiencias y la correspondencia del presidente municipal; la de Programación y Presupuesto, órgano regulador de las funciones

administrativas del municipio; la Secretaria del Ayuntamiento que realiza funciones de gobierno y politica del interior: la Tesoreria encargada de la hacienda Pública municipal, la de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos, responsable de la construcción y conservación de las obras de beneficio social y la prestación de servicios; la de Cultura y Bienestar Social, encargada de prestar los servicios de Cultura, Trabajo, Recreación y Bienestar Social, la de Seguridad Pública, para garantizar la paz y tranquilidad de la población así como de sus bienes. La de Oficialía Mayor responsable de las funciones de apoyo administrativo.

#### 5.4.- REGLAMENTO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.

El reglamento de administración municipal tiene por objeto presentar las bases para regular la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal y establecer las funciones, atribuciones y responsabilidades de las dependencias, señalando directrices para la coordinación de actividades y el adecuado desarrollo de las disposiciones legales que fije el ayuntamiento.

El reglamento de administración pública municipal conforma pues una de las premisas básicas de todo gobierno a nivel municipal ya que por el se regirá el quehacer de todo el aparato burocrático municipal, y por otro lado marcará de manera específica las actividades a realizar por las dependencias municipales y las facultades específicas de cada funcionario.

Por otra parte sabemos que cada funcionario de la administración pública municipal deberá actuar siempre dentro de las facultades conferidas a él por el reglamento en cuestión, o bien dentro de facultades específicamente delegadas ya sea por el Presidente municipal ó por el propio Ayuntamiento en funciones, y que por supuesto no podrá rebasar dichas facultades puesto que el acto en sí estaría viciado pudiendo incluso en ocasiones incurrir el abuso de la autoridad.

Visto estos puntos que marcan a mi parecer entre muchos otros, la importancia del Reglamento de Administración Pública municipal pasaremos a mencionar las bases de sustentación de el reglamento de administración .

El ejercicio de la administración municipal corresponde al presidente municipal, quien gozará de las atribuciones que marca la ley orgánica municipal (9), así como las demás disposiciones legales relativas aplicables.

Para el despacho de los asuntos que competen al presidente municipal, éste se auxiliará de las dependencias y organizaciones que señale la ley Orgánica Municipal, el reglamento de la administración municipal, los presupuestos de ingresos y demás disposiciones legales vigentes.(10)

En el plano administrativo, las jerarquías, funciones y responsabilidades de los servidores públicos y empleados

municipales se rigen, en principio, por las disposiciones del reglamento municipal y por los que exprese concretamente el ayuntamiento y el presidente municipal.

El presidente municipal podrá acordar la creación o supresión de dependencias, unidades y oficinas que requiera la administración pública municipal y asignarle las funciones que sean convenientes, pero en el estado de Guanajuato el artículo 8 de la ley Orgánica Municipal establece que en el caso de los funcionarios y por mayoría de razón las dependencias deberán ser aprobadas por mayoría absoluta de votos del ayuntamiento a propuesta del presidente municipal.

El presidente municipal determinará cuales dependencias municipales deberán coordinarse con las dependencias estatales y federales, para un mejor desarrollo de los convenios que puedan surgir con dichas entidades del sector público conforme a sus atribuciones.

El presidente municipal podrá nombrar a los empleados municipales(11), y en el caso de secretario y tesorero deberá ajustarse a la designación, ya que su aprobación se hace por el ayuntamiento, considero en que el presidente municipal debería también de remover libremente, ya que ahora tiene que ajustarse a los contratos colectivos e individuales de trabajo, empero eso limita la posibilidad de manejar los recursos humanos, y por otra parte también la posibilidad de administrar, ya que el artículo 8 conjuntamente con el artículo 17 fracción VIII

limitan al nombramiento pero no a la remoción.

El presidente municipal con autorización del ayuntamiento, podrá crear juntas, comités y comisiones y asignarle las funciones que estime convenientes. Estos serán órganos auxiliares de la administración municipal y deberán coordinar sus acciones con las dependencias que les señale el presidente municipal.

Las dependencias municipales están obligadas a coordinar entre sí las actividades que por su naturaleza lo requieran y a proporcionar la información que las demás les soliciten.

Cuando para la atención de algún asunto exista duda respecto de la competencia de las dependencias, unidades u oficinas municipales, el presidente municipal decidirá a cuál de ellas le corresponde atenderlo.

Los titulares de las dependencias a que se refiere el reglamento municipal, deberán elaborar los manuales de organización y procedimientos, acuerdos, circulares y demás disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento administrativo de las mismas, correspondiendo al presidente municipal su aprobación y expedición en su caso.

Los titulares de las dependencias a que se refiere el reglamento de la administración municipal, elaborarán los



anteproyectos y acuerdos que correspondan a sus respectivas áreas y los remitirán a través de la secretaria del ayuntamiento para los efectos que procedan.

Los titulares de las dependencias del municipio y organizaciones auxiliares deberán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas prioritarias que para el logro de sus objetivos y metas de los planes de gobierno, establezca el presidente municipal.

El presidente municipal podrá convenir con los ejecutivos federal y estatal, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito en beneficio del municipio

Deberán al tomar posesión de su cargo, los titulares de las dependencias levantar un inventario de los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrarlo en la oficina mayor, la que verificará su exactitud por lo menos anualmente, aunque volviendo al marco estrictamente legal la ley Orgánica Municipal encarga a la tesorería municipal esta misión aunque por sentido administrativo deberá ser la oficina mayor, y por ende como ir contra la ley.(12)

Los puntos anteriores se señalarón como normas generales de los reglamentos administrativos y para dejar salvada las grandes facultades que tiene el presidente municipal en el manejo de la administración pública municipal ya que precisamente es el quien

lleva a costas la responsabilidad y el manejo de la vida cotidiana del municipio.

Vamos a plantear en este los siguiente dos temas la problemática de las estructura administrativa municipal abarcando dos tópicos en este aspecto. Primero: El problema relativo a la estructura administrativa que de alguna manera apriori establece la Ley Orgánica Municipal para el estado de Guanajuato, así como los problemas que causa esta regulación por no dar una definición mas amplia. Y segundo: el problema relacionado con las posibilidades de establecer una reglamentación por municipio o tipo de municipio o bien un reglamento general administrativo para el Estado de Guanajuato.

Vamos a plantear el reglamento de la administración desde tres puntos de vista principalmente: El primero que es el siguiente tema se refiere a la clasificación de el reglamento atendiendo a la capacidad económica de el municipio y al número de habitantes del mismo, y así estableceremos de cuatro tipos de municipios; El municipio Rural, Semiurbano, Urbano y metropolitano, en segundo termino Estableceremos el reglamento tipo para el Estado de Guanajuato.

#### 5.5 .- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO DE ACUERDO A SU LEY ORGANICA.

Definitivamente que seria imposible que la Constitución o

la propia Ley Orgánica ennumerara cada una de las dependencias de la organización municipal, que como ya se dijo, todo esto depende de la necesidad de cada municipio. No obstante los legisladores han tenido a bien y acertadamente han encuadrado legalmente una estructura básica funcional, como lo podemos ver en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, en la que se establece la estructura del Ayuntamiento compuesto según lo establece este artículo por un Presidente Municipal, Regidores y Síndicos estos últimos en el número que determine la Ley orgánica, de donde se deduce que no por cuestiones meramente administrativas, análisis de puestos o cualquier medio que tenga a la mano la administración, se pueden alterar esa estructura básica de los Ayuntamientos y que si se hiciera se estaría violando flagrantemente nuestra Ley fundamental para el Estado de Guanajuato. De la misma forma la ley también nos establece estructuras básicas para la organización de las dependencias que coadyuvan al buen funcionamiento de nuestro municipio.

Por lo anteriormente expuesto aludiendo a nuestra ley secundaria "la Ley Orgánica Municipal", se establece que habrá en nuestro Municipio guanajuatense según lo establecen los artículos de la aludida ley, un Presidente Municipal y demás funcionarios y empleados que señalen "EL REGLAMENTO INTERIOR Y EL PRESUPUESTO DE EGRESOS".(13)

El cuadro básico fundamental al que hemos hecho mención se

puede deducir de la siguiente manera:

El Artículo 80. de la Ley Orgánica Municipal establece el imperativo de que cada Ayuntamiento tendrá un Secretario, un Tesorero y demás funcionarios y empleados que señale el Reglamento Interior y el presupuesto de Egresos. En este mismo artículo encontramos ya linderos administrativos al señalar la importancia de que el Secretario, el Tesorero y los Funcionarios serán nombrados por el Ayuntamiento a mayoría absoluta de votos a propuesta del Presidente Municipal, esto último de manera general denota el primer escalafón jerárquico en la Administración Municipal, puesto que, en ese mismo artículo los empleados serán directamente nombrados por el Presidente Municipal, esta escisión a su vez siguiendo el marco jurídico en su interpretación lógica nos permite seguir haciendo relaciones jerárquicamente definidas.

La ley en múltiples ocasiones nos enuncia una forma constante para enumerar el primer escalafón jerárquico, que ha salido de la propia ley, así nos establece en su artículo 6, en el artículo IV de la Ley de Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios al mencionar y definir a los trabajadores de confianza y menciona entre otros una fórmula casi constante que es la de nombrar previamente al Ayuntamiento, Presidentes municipales, Secretarios del Ayuntamiento Tesoreros y posteriormente otros organismos o funcionarios departamentales.

Otra referencia que debemos tomar en cuenta para lograr una buena interpretación de la ley, dentro del cuadro básico de relación jerárquica, es la de que debido a la importancia de las funciones de los que coadyuvan al buen funcionamiento de nuestro municipio, la legislación ha tenido en consideración numerar competencia de los órganos encargados de dirigir, planear, administrar y ejecutar las funciones más importantes. Como lo podemos observar en el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal que trata de la competencia del Ayuntamiento, en el artículo 17 que aduce a la competencia del presidente Municipal, el artículo 18 a la del Síndico, el artículo 19 a la de los Regidores, el artículo 21 al Secretario del Ayuntamiento, el artículo 23 al Tesorero Municipal, el artículo 24 al Delegado Municipal.

Como podemos inducir la Ley, si establece, la estructura básica de relación primaria jerárquica, porque primeramente establece como órgano superior del municipio al Cuerpo Colegiado, formado por Síndicos y Regidores y Presidente Municipal, que es el H. Ayuntamiento, sin que podamos distinguir en estos dos una relación de superioridad uno del otro y que lo es en realidad de igualdad, con funciones diferentes, haciendo mención por supuesto que el Presidente Municipal presidiera las sesiones del ayuntamiento, y teniendo voto de calidad, más no jerarquía superior, entendida esta como de mando. Pero que en su conjunto el Ayuntamiento en un Organograma deberá aparecer como organismo superior a todos los demás dentro del Municipio. Esto tiene su base normativa, en el artículo 108 de la Constitución

Política para el Estado de Guanajuato, que a la letra dice: "Los Ayuntamientos se compondrán de un Presidente Municipal y del número de Regidores y Síndicos que determine la Ley, y en la Ley Orgánica Municipal en el artículo 5 en donde establece que el gobierno municipal ordinariamente estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular".

El segundo nivel jerárquico de acuerdo a la Ley lo será el formado por el Presidente Municipal, y aunque definitivamente la Ley no lo especifica expresamente, se interpreta que el órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento debe serlo, esto tiene su base normativa en el artículo 17 fracción I de la Ley Orgánica Municipal que a la letra dice: " Compete al Presidente Municipal ; I.- Ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento.

Hablando del Tercer Nivel jerárquico nos ajustaremos a la interpretación siguiente:

1.- En el artículo 16 en su fracción XIII nos expresa la competencia del Ayuntamiento para nombrar y remover al Secretario del Ayuntamiento, al Tesorero y a los demás funcionarios por mayoría absoluta de votos, a propuesta del Presidente Municipal, en el artículo 17 de la competencia del Presidente Municipal para proponer al Secretario, Tesorero y demás funcionarios ante al Ayuntamiento. - De los últimos mencionados, la Ley ha establecido tajantemente competencias específicas de dos, que es el Secretario del Ayuntamiento y del

Tesorero Municipal, nuestros Legisladores con miras a no dejar en una reglamentación propia de las funciones de éstos, ha establecido las principales, así lo expresa el artículo 21 de la Ley Orgánica Municipal y el artículo 22 también de la misma. - Si se hubiera tenido la intención de que los otros funcionarios municipales entraran a competencia en el nivel jerárquico al que nos estamos refiriendo, hubiera hecho también mención a las competencias de otros por lo menos igualmente importantes. esto no lo hizo así, porque muy probablemente, consideró la diversidad de las necesidades para el buen funcionamiento del Municipio, pero lo hizo bien, tomando en cuenta de que en el tercer nivel jerárquico es indispensable la presencia de un Secretario y un Tesorero y siempre realizando el mínimo de las funciones que la ley establece. Se puede también interpretar que sólo estableció en la ley Orgánica a estos dos funcionarios puesto que son los mínimos indispensables para el desarrollo de cualquier administración pública municipal. A fin de reforzar esto me permito también señalar que los artículos 20 y 21 de la ley orgánica municipal prevén que es conveniente o preferente de que el secretario sea abogado y el tesorero de preferencia contador público, tal vez porque el legislador considero importante que hubiere compaginidad con la función propia a cada uno de los puestos, y si tan importante es esta sugerencia, que de la misma forma no lo podría hacer para quien fuese encargado de la ejecución de la obra pública municipal, y tal vez debería también decir que este encargado último mencionado, fuera

ingeniero tal vez civil o bien arquitecto o por lo menos ingeniero.

Siguiendo el análisis de la ley Orgánica, nos encontramos que se mencionen las funciones más que las del delegado municipal(16), pero en los demás casos solo encontramos una serie de actividades genéricas que podrían corresponder a diversos funcionarios , como el director de Obras, de servicios generales, fomento municipal, etcétera.

Otro de los razonamientos para considerar, la importancia que le quiso dar a estos dos funcionarios (Tesorero y Secretario del Ayuntamiento), es la forma en que se toma en cuenta por la ley Orgánica a estos dos funcionarios, e inclusive no sólo esta, sino también la Constitución Política local, e inclusive el Código Electoral para el Estado de Guanajuato. Esto último se puede comprobar, ya que por ejemplo que sucedería si algún funcionario fuera de estos dos, faltará definitiva o temporalmente por más de dos meses, o bien faltara por menos tiempo, en este sentido el artículo 34 de la ley Orgánica multicitada, si expresa como se suplirán dichas ausencias para el caso del Secretario del Ayuntamiento y del Tesorero, más no lo hace para los demás funcionarios. Aquí pudiera todavía en estricto rigor aplicar el sentido analógico de la ley para el fin de justificar esta ausencia de regulación legal. Pero no solamente existe este tipo de situaciones para comprobar el carácter tan especial que tiene el secretario del ayuntamiento y



el tesorero municipal, y se refiere a lo expresado en la Constitución para el Estado de Guanajuato y al propio Código Electoral local al expresar que: "ARTICULO 111.- No podrán ser presidentes municipales, sindicos o regidores: I.- Los Militares en servicio activo o ciudadanos con mando de fuerzas en el municipio donde deba efectuarse la elección, ni secretario y tesorero del ayuntamiento no ser que se separen de sus cargos cuando menos con noventa días de anticipación al de la elección;". De igual forma el artículo 17 del Código Electoral para el Estado de Guanajuato que a la letra dice: " No podrán ser presidentes municipales, sindicos o regidores: I.- Los Militares en servicio activo o ciudadanos con mando de fuerzas en el municipio donde deba efectuarse la elección, ni secretario y tesorero del ayuntamiento a no ser que se separen de sus cargos cuando menos con noventa días de anticipación al de la elección; Por otra parte vamos a dar otro razonamiento con base a la ley y se refiere a el Secretario del Ayuntamiento, y es el caso de que él es el funcionario elegido para suplir al presidente municipal en caso de ausencia de este ultimo hasta por 15 días, ya que así lo establece el artículo 30 de la ley Orgánica Municipal al establecer: " Las faltas del Presidente Municipal hasta de quince días serán cubiertas por el Secretario del Ayuntamiento".

Con estos conceptos quisiera expresar que la legislación actual para el Estado de Guanajuato, si establece un Organigrama básico funcional, y que independientemente que el municipio es Autónomo en su gobierno interior(17), si debe tomar en cuenta

lineamientos para jerarquizar a sus funcionario principalmente a al secretario y tesorero, dandoles en su organigrama un lugar de alto nivel en la administración municipal y considerando que en la practica se abarcan con estos dos los ramos politico y hacendario. y que en un momento determinado el poner a otros funcionarios en la linea jerárquica, deberá hacerse con un estudio a conciencia y definiendo las funciones de una manera bien establecida, ya que de otra manera creará un conflicto de competencia, y hará que los funcionarios tengan roces que repercutirán en el buen manejo administrativo del municipio.

Quisiera hacer en este tema dos comentarios, el primero de ellos se refiere, a que pudiera pensarse que el secretario del ayuntamiento es diferente del secretario de la presidencia, más sin embargo considero que no existen fundamentos para establecerlo ya que a nivel presidencias municipales no se justifica plenamente y precisamente lo que se trata es definir de acuerdo a lo que legal y administrativamente existe y no intentar crear figuras que hasta la fecha la practica nos ha demostrado que no son necesarias, y más aun no me atreveria a justificar cual es la naturaleza juridica o administrativa de la Secretaria de la presidencia. Y el segundo comentario que en la practica he visto se da, como es el caso de celaya y de Irapuato, esto por mencionar algunos, es la que se dan dependencias que violan completamente el sentido de la ley, como lo es el caso de la Contraloria y de la dependencia llamada departamento de aseroria juridica. Estos dos departamentos

surgen del mal manejo administrativo y la falta de sentido de ubicuidad, en contra del primero podemos establecer que las funciones se duplican con la Tesorería Municipal y además por decirlo así pone a un policía a cuidar otro policía y en ese caso así podíamos seguir creando dependencias que cuiden el buen funcionamiento de otras dependencias, pero no como subordinados sino como función específica. el fundamento es que la ley Orgánica Establece las funciones de la tesorería.(18). Al respecto pudiera pensarse en que la contraloría debería ser en todo caso un staff de la propia tesorería o bien en un puesto de línea inferior, pero pudiera en un momento dado mal entenderse como un staff del ayuntamiento, lo cual estaría contrario a la ley, por ser una función encomendada expresamente a la tesorería municipal.

En cuanto a el Departamento de Asesoría Jurídica diremos que debe siempre depender del o los síndicos del ayuntamiento debido a su carácter de representante de legal y de la naturaleza de las funciones que ejerce y no depender de otras dependencias, pues en relación con la misión que ejerce el síndico.

de lo anterior finalmente en este tema diremos, que por lo tanto no existe una definición del organograma de la administración pública municipal, empero si se dan premisas legales, pero desgraciadamente no se toman en cuenta conceptos de la administración o rama de administración que considera deberían de ser tomados, ya que el derecho puede bien tener relación con

diversas ramas de la ciencia, y que por lo tanto los legisladores para el estado, en este sentido, deberían haber tomado primero principios de la administración, ya que el derecho toma de otras ciencias reglas generales, y en este caso para por lo menos una idea de el error que se esta cometiendo en la ley orgánica, diré que sería tanto como si en la ley orgánica de la administración publica municipal, solamente se dieran las funciones de la Secretaria de Gobernación y de la Secretaria de Programación y Presupuesto conjuntamente con la de Hacienda y Crédito Público, y que por supuesto esto sería fuera de toda lógica. Finalmente quisiera aventurarme diciendo que de alguna manera con fundamento en lo arriba expuesto nuestra ley Orgánica Municipal para el estado, nos da una estructura básica a saber: 1.-Ayuntamiento, 2.- Presidente municipal, 3.- Secretario del Ayuntamiento y Tesorero Municipal. y de hay se desprenderan las siguientes líneas jerárquicas pero a un nivel inferior, o líneas staff de cada dependencia. Cabe hacer en este sentido el comentario de que la ley orgánica municipal no toma en cuenta principios mínimos de la ciencia de la administración, y que por ese motivo tiene una total carencia de secuencias funcionales, ya que por un lado nos engloba tareas específicas para determinados funcionarios, y por otro lado nos da una serie de funciones aisladas que deberían en un momento ser abarcadas dentro de las funciones que se encomiendan a un determinado funcionario. Ejemplo de la falta de aplicación de la rama de administración sería el hecho, de que al secretario del Ayuntamiento por una parte se le encomiendan funciones de

secretario particular del presidente y del propio ayuntamiento, y por otro lado funciones de vigilancia, y por si fuera poco de correspondencia y certificación, asesoría acuerdo y archivo, o sea que no hay una verdadera agrupación de responsabilidades o funciones, ya que así lo enmarca la rama de la administración. Para constatar transcribere el artículo relativo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado.

Artículo 21.- Compete al Secretario del Ayuntamiento:

I.- Cuidar que los miembros del Ayuntamiento sean citados con la anticipación debida, a las sesiones ordinarias y extraordinarias a que convoque el Presidente Municipal o los regidores en su caso ;

II.- Asistir a las sesiones de Ayuntamiento, con voz informativa, pero sin voto, y levantar las actas correspondientes;

III.- Auxiliara al Presidente Municipal en los asuntos de la competencia de éste;

IV.- Dar cuenta al Presidente Municipal con los asuntos diarios;

V.- Tener a su cargo el Archivo del Ayuntamiento;

VI.- Expedir, por acuerdo del Presidente Municipal o del Ayuntamiento, copias certificadas de documentos y constancias del archivo;

VII.- Autorizar con su firma los acuerdos y comunicaciones del Ayuntamiento y del Presidente Municipal;

VIII.- Asesorar a los delegados municipales en los asuntos relativos a su función; y,

IX.- Las demás atribuciones que le señale el reglamento interior;

Y como para ejemplo vama un botón, vamos a ver por ejemplo en caso de Tesorería Municipal el artículo 74 de la ley Orgánica Municipal establece una función que debería estar dentro de las que se establecen para tesorería y no como función aislada dentro de un capítulo que habla entre otras cosas de los servicios públicos y de la noche a la mañana de auditoría sin hacer una mención de cambio de capítulo. A saber dicha función establece: La Tesorería Municipal auditará anualmente, por sí o por auditores externos, a las dependencias municipales y a los organismos descentralizados del municipio, dando cuenta inmediata con los resultados al Ayuntamiento. Esto más bien debería ir dentro del artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal.

De lo anterior se desprende que falta manejo de principios básicos de administración al decidir sobre el contenido de la Ley Orgánica Municipal y por lo cual considero como propuesta 3 opciones. 1.- Que se desligue de la ley Orgánica Municipal las Funciones de Secretario y Tesorero de manera especial o sea el artículo 22 y 23 de la ley citada, y así dando oportunidad a

cada municipio a que desarrolle su reglamento de administración de acuerdo a sus necesidades y plan de trabajo, metas y objetivos. 2.- Que se Establezcan Reglamentos por Tipo de Municipio. 3.- Que se establezca un Reglamento general tipo que permita a los municipios delinear su organización y establecer principios que permitan delimitar las funciones de cada dependencia municipal.

#### 5.5.1 ALGUNOS CONCEPTOS BASICOS DE ADMINISTRACION.

De lo último expuesto se deduce que en realidad lo que se hace necesario dar una apropiada conformación administrativa a la ley, y por otro lado pensar, que antes de realizar cualquier reglamento de administración municipal se deberá tomar en cuenta, concepto de administración, y en especial de administración pública, para lo cual se deberá considerar en definir por medio de los reglamentos o disposiciones de carácter administración, una serie de conceptos que en la rama de administración, están previamente establecidos y perfectamente definidos, entre ellos mencionare algunos que por su naturaleza, son fundamentales, pero que solo se manejan enunciativamente, y que por otro lado, se propone que se tomen, ya de una forma bien regulada.

La organización es un proceso encaminado a obtener un fin. esta es una definición de Guillermo Gómez ceja citado en su obra planeación y organización de empresas, y al respecto tomaremos de base para dar consecución a nuestro tema, pero que

Indudablemente existen un sin número de definiciones las cuales en esta tesis sería imposible analizar, y para efectos aceptaremos esta definición.

Ahora bien, una vez que sabemos que es la organización debemos establecer que existen tipos de organización divididas en dos grandes ramas: la organización formal y la organización informal. La primera de ellas comprende las estructuras definidas y cuyo funcionamiento esta establecido de una manera rigida, y la segunda que comprende aquellas organizaciones que no están establecidas en un organigrama y que no están establecidas por escrito pero que se cumplen habitualmente.

En el caso del municipio, diremos que su estructura administrativa fundamentalmente es formal, pero por ser un ente constituido por un grupo de personas para alcanzar con eficiencia determinados objetivos comunes que individualmente no es posible lograr, diremos que se trata de una organización social.

Una vez hecha esta pequeña aclaración vamos entrar en lo denominado tipología de las organizaciones, y esto se refiere al medio por el cual podemos definir la estructura más adecuada para el logro de los fines o metas de cualquier organismo social; concretamente la tipología nos representará los sistemas de organización existentes como los medios técnicos por los que se realiza la organización, es decir son las diversas



combinaciones establecidas de la división de funciones y de la utilidad dentro de su estructura orgánica. Lo anterior se expresa en los organigramas y se complementa con los manuales e instructivos.

#### SISTEMAS DE ORGANIZACION.

##### I.- Lineal o Militar ( concentra el mando)

Es el que concentra la autoridad en una sola persona ya sea propietario, gerente o director; en una palabra el jefe toma todas las funciones y todas las responsabilidades del mando (favor de ver en anexo de organigramas figura 1)

Este sistema de organización da origen al:

- Sistema de Organización Lineal con Staff o de asesoramiento
- Sistema de Organización Lineal con departamento de servicio
- Sistema de Organización con servicio de comités o con consejos.
- Sistema de Organización funcional o departamental
- Sistema de Organización mixto o conjunto o sea el Integral

##### 2.- Sistema de Organización funcional o departamental ( delega el mando)

Es el que se organiza específicamente por departamentos o secciones basándose en los principios de la división del trabajo de las labores de una empresa, y aprovecha la preparación y la

aptitud profesionales de los individuos en donde puedan rendir mejor fruto ejemplo: (favor de ver en anexo de organigramas figura 2)

### 3.- Organización de línea y asesoría o plana mayor

Este tipo de organización es un derivado del tipo de organización de línea, en cuanto cada uno de los trabajadores, empleados etc., rinden cuenta a un solo supervisor correspondiente en cada caso con la modalidad de que en la organización de línea y asesoría existen especialistas que hacen la veces de asesores de la dirección en aspectos concretos y determinados.

ejemplo: (favor de ver en anexo de organigramas figura 3)

### 4.- Sistema de Organización de comités o consejos ( comparte el mando )

Es el que somete las disposiciones que van a dictarse al acuerdo de cuerpos de individuos a cuyo cargo esta la dirección, la administración o la vigilancia de una institución. Estos cuerpos comparten la responsabilidad de las ordenes, ya que estas se dictan conforme al acuerdo que se toma por mayoría de votos de sus miembros. ( Ayuntamiento):(favor de ver en anexo de organigramas)

Finalmente en esta introducción diremos que la organización como una estructura y en especial en los organigramas (en la administración pública se les llama organogramas y distribución de funciones se refiere a:

- Estructurar como deben ser las funciones, jerarquias y actividades.

- Por idéntica razón, siempre se refiere a funciones, niveles o actividades que están por estructurarse, más o menos remotamente, ve el futuro lejano o inmediato.

En lo relacionado a este punto considero que podemos considerar una serie de principios administrativos, que definitivamente, no hay una razón para establecerlo en algún reglamento o ley, como tampoco es necesario involucrar principios generales de derecho ya que, presuponen una serie de cuestiones necesarias y suficientes, como es el caso de que toda organización deberá establecerse con un objetivo previamente definido, incluyendo las divisiones que sean básicas para el mismo, y así sucesivamente podríamos mencionar muchos principios mas de la administración, por el momento diré que es importante establecer, el adecuado organograma de acuerdo con el o los programas previamente establecidos, así como de las metas y de los sectores a priorizar, dependiendo de las necesidades de cada municipio, y asimismo dar una buena y determinada distribución de funciones, y determinar las interrelaciones para cada caso y de acuerdo con las metas y programas de la

administración municipal. Quiero para terminar este pequeño paréntesis mencionar que dentro del organograma se deberán establecer las líneas de autoridad, y los tipos de relaciones de coordinación y de asesoría que se tendrán dentro de la administración municipal.

A continuación y de acuerdo a los criterios establecidos se presentarán los modelos tipo de reglamento para municipios rurales, semiurbano urbano y metropolitano, y en segundo lugar un reglamento tipo para municipio sin tomar en cuenta el municipio de que se trate.

#### 5.6.- PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION PARA MUNICIPIOS CON CARACTERISTICAS SEMIURBANAS

### CAPITULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.- El presente reglamento regula la estructura y funcionamiento de la Administración Pública del Municipio de \_ \_

-----

ARTICULO 2.- El ejercicio de la administración corresponde al presidente municipal, quien tendrá las atribuciones y funciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de \_ \_ \_ \_  
\_ \_ \_ \_ \_ la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento y

las demás disposiciones relativas aplicables.

ARTICULO 3.- Para el despacho de los asuntos que competen al presidente municipal, éste se auxiliará de las dependencias y organismos que le señalen: la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento, el Presupuesto de Egresos Municipales y las demás disposiciones legales vigentes.

ARTICULO 4.- El presidente municipal podrá autorizar la creación o supresión de unidades que requiera la Administración Pública Municipal, y asignarles las funciones que crea convenientes, así como nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados municipales, salvo lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal. Para la designación del Secretario del Ayuntamiento y del Tesorero Municipal deberá observar lo establecido por la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones relativas vigentes.

ARTICULO 5.- El presidente municipal, con autorización del Ayuntamiento, podrá crear juntas, comités y comisiones y asignarles las funciones que estime convenientes. Las juntas, comités y comisiones que funcionen en el Municipio son órganos auxiliares de la Administración Municipal y deberán coordinar sus acciones con las dependencias que les señale el presidente municipal.

ARTICULO 6.- Las dependencias municipales y los órganos auxiliares de administración municipal deberán conducir sus actividades en forma programada, y con base en las políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno establezca el presidente municipal.

ARTICULO 7.- El presidente municipal podrá convenir con el Gobernador del Estado o con el Ejecutivo Federal la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio para el Municipio.

ARTICULO 8.- El presidente municipal decidirá qué dependencias municipales deberán coordinar sus acciones con las estatales y federales para el cumplimiento de cualquiera de los propósitos del artículo anterior.

ARTICULO 9.- Las dependencias municipales están obligadas a coordinar entre sí las actividades que por su naturaleza lo requieran.

ARTICULO 10.- Todas las disposiciones o comunicaciones oficiales que por escrito dicte el presidente municipal deberán estar firmadas por el Secretario del Ayuntamiento.

ARTICULO 11.- El presidente municipal emitirá: los reglamentos interiores de las dependencias, los acuerdos, las circulares y demás disposiciones que tiendan a regular el

funcionamiento administrativo de las dependencias.

ARTICULO 12.- Los titulares de las dependencias a que se refiere este reglamento elaborarán o participarán en la elaboración de los proyectos de reglamentos o acuerdos cuyas materias correspondan a sus atribuciones o funciones.

ARTICULO 13.- Al tomar posesión de su cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en este reglamento deberán levantar un inventario de los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar dicho inventario en la Tesorería, la que verificará la exactitud del mismo.

## CAPITULO II

### DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

ARTICULO 14.- Para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la Administración Pública Municipal, el presidente municipal se auxiliará de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento
- II. Tesorería Municipal
- III. Dirección General de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos
- IV. Dirección General de Seguridad Pública

DE LA SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO

ARTICULO 15.- A la Secretaría del Ayuntamiento le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le señala la Ley Orgánica Municipal, el despacho de los siguientes asuntos:

I. Ejercer las atribuciones que le confiere el Ayuntamiento como Secretario del mismo.

II. Coordinar y atender, en su caso, todas aquellas actividades que le sean encomendadas expresamente por el presidente municipal;

III. Atender la audiencia del presidente municipal por delegación de éste;

IV. Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales;

V. Compilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el Municipio y vigilar que se apliquen;

VI. Intervenir y ejercer la vigilancia que en materia electoral le señalen las leyes al presidente municipal o los convenios que para el efecto se celebren;



VII. Vigilar, en auxilio de las autoridades federales, el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia de cultos.

VIII. Vigilar que las actividades de los particulares se desarrollen dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y a la moral públicas;

IX. Organizar, dirigir y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial;

X. Fomentar, coordinar y controlar las actividades educativas, artísticas y culturales que se realicen en el Municipio;

XI. Fomentar, coordinar y organizar los eventos y programas deportivos del Municipio;

XII. Coordinarse con las autoridades competentes en la realización de campañas sanitarias y en aquellas actividades que pretendan prevenir y atacar el alcoholismo, la prostitución y la drogadicción en el Municipio;

XIII. Organizar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil y de la Junta Local de Reclutamiento;

XIV. Organizar las festividades cívicas;

XV. Imponer sanciones por violación a los reglamentos municipales, en los términos de los mismos;

XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Municipio.

#### TESORERIA MUNICIPAL

ARTICULO 16.- A la Tesorería Municipal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Elaborar y proponer al presidente municipal los proyectos de leyes, reglamentos y demás disposiciones que se requieran para el manejo de los asuntos tributarios del Municipio;

II. Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que correspondan al Municipio de conformidad con la Ley de Ingresos Municipales, así como las participaciones que por ley o convenio le correspondan al Municipio en el rendimiento de impuestos federales y estatales;

III. Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones fiscales aplicables.

IV. Planear y proyectar los presupuestos anuales de ingresos y egresos y presentarlos al Ayuntamiento a través del presidente municipal;

V. Llevar al corriente el padrón municipal y practicar revisiones y auditorías a causantes ;

VI. Formular mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos municipales:

VII. Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes y reglamentos vigentes;

VIII. Cuidar que los empleados que manejan fondos del Municipio caucionen debidamente su manejo;

IX. Ejercer el presupuesto de egresos y efectuar los pagos de acuerdo con los programas y presupuestos aprobados;

X. Organizar y llevar la contabilidad del Municipio y las estadísticas financieras del mismo;

XI. Proveer a las dependencias municipales del personal que requieran para realizar sus funciones;

XII. Llevar un registro del personal que labora en el Municipio y elaborar y pagar las nóminas de los funcionarios y empleados municipales;

XIII. Proveer a las dependencias municipales de los bienes

y servicios que requieren para el desarrollo de sus actividades;

XIV. Administrar los rastros y mercados municipales;

XV. Intervenir en los juicios de carácter fiscal que se ventilen ante cualquier tribunal, cuando tenga interés la Hacienda Pública Municipal, y

XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LAS OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS

ARTICULO 17.- A la Dirección General de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, en coordinación con las autoridades federales y estatales, los planes municipales de desarrollo urbano;

II. Promover y vigilar el equilibrado desarrollo urbanístico de las comunidades del Municipio, mediante una adecuada planificación y zonificación de los mismos;

III. Vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de construcción y asentamientos humanos;

IV. Llevar a cabo o supervisar técnicamente los proyectos, realización y conservación de obras públicas municipales;

V. Planear, proporcionar, supervisar, controlar y mantener en condiciones de operación, los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, parques y jardines, mercados, rastros, alumbrado público, limpia, panteones, transporte y otros que proporcione el Municipio;

VI. Planear, realizar o supervisar la construcción de los edificios públicos municipales;

VII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA SEGURIDAD PUBLICA

ARTICULO 18.- A la Dirección General de la Seguridad Pública le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Mantener la tranquilidad y el orden público en el Municipio;

II. Proteger los intereses de los habitantes del Municipio;

III. Tomar las medidas pertinentes para prevenir la comisión de los delitos;

IV. Administrar y vigilar los centros de rehabilitación municipal;

V. Vigilar el tránsito de vehículos en el Municipio;

VI. Imponer multas por violación a los reglamentos de tránsito;

VII. Auxiliar a las autoridades estatales y federales en la persecución de delincuentes, cuando así lo soliciten;

VIII. Revisar los automóviles y vehículos automotres;

IX. Imponer sanciones y arrestos hasta por días a la persona que infrinja los reglamentos de policía;

X. Instrumentar con señalamientos el tránsito de vehículos y peatones en el Municipio;

XI. Auxiliar al Ministerio Público en la investigación y la persecución de los delitos y en la aprehensión de los criminales, y

XII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

5.7 PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION PARA MUNICIPIOS  
CON CARACTERISTICAS URBANAS

ARTICULO 1.- El presente reglamento regula la estructura y funcionamiento de la Administración Pública del Municipio de \_ \_  
- - - - -:

ARTICULO 2.- El ejercicio de la administración corresponde al presidente municipal, quien tendrá las atribuciones que le señalen la Constitución Política del Estado de \_ \_ \_ \_ \_ , la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento y las demás disposiciones relativas aplicables.

ARTICULO 3.- Para el despacho de los asuntos que competen al presidente municipal, éste se auxiliará de las dependencias y organismos que le señalen: la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento, el Presupuesto de Egresos Municipales y las demás disposiciones legales vigentes;

ARTICULO 4.- El presidente municipal podrá autorizar la creación o supresión de unidades que requiera la Administración Pública Municipal, asignarles las funciones que crea convenientes, así como nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados municipales, salvo lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal;

ARTICULO 5.- El presidente municipal, con autorización del

Ayuntamiento, podrá crear juntas, comités y comisiones, y asignarles las funciones que estime convenientes. Las juntas, comités y comisiones que funcionen en el Municipio son órganos auxiliares de la administración municipal y deberán coordinar sus acciones con las dependencias que le señale el presidente municipal:

ARTICULO 6.- Las dependencias municipales y los órganos auxiliares de la administración municipal deberán conducir sus actividades en forma programada, y con base en las políticas, prioridades y restricciones que de los objetivos y metas de los planes de gobierno establezca el presidente municipal;

ARTICULO 7.- El presidente municipal podrá convenir con el Gobernador del Estado o con el Ejecutivo Federal la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio para el Municipio.

ARTICULO 8.- El presidente municipal decidirá qué dependencias municipales deberán coordinar sus acciones con las estatales y federales para el cumplimiento de cualquiera de los propósitos del artículo anterior;

ARTICULO 9.- Las dependencias municipales están obligadas a coordinar entre sí las actividades que por su naturaleza así lo requieran;



ARTICULO 10.- Todas las disposiciones o comunicaciones oficiales que por escrito dicte el presidente municipal, deberán estar firmadas por el Secretario del Ayuntamiento;

ARTICULO 11.- El presidente municipal emitirá: los reglamentos interiores de las dependencias, los acuerdos, las circulares y demás disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento administrativo de las dependencias al margen del Artículo 83 de la Ley Orgánica Municipal;

ARTICULO 12.- Los titulares de las dependencias a que se refiere este reglamento elaborarán o participarán en la elaboración de los proyectos de reglamentos o acuerdos cuyas materias correspondan a sus atribuciones o funciones;

ARTICULO 13.- Al tomar posesión de su cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en este reglamento deberán levantar un inventario de los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar dicho inventario en la Tesorería, la que verificará la exactitud del mismo.

## CAPITULO II

### DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

ARTICULO 14.- Para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la Administración Pública Municipal, el presidente municipal se auxiliara de las siguientes

dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento
- II. Tesorería Municipal
- III. Programación y Presupuesto
- IV. Desarrollo Urbano y Servicios Públicos
- V. Seguridad Pública
- VI. Oficialía Mayor.

DE LA SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO

ARTICULO 15.- A la Secretaría del Ayuntamiento le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le señala la Ley Orgánica Municipal, el despacho de los siguientes asuntos:

I. Ejercer las atribuciones que le confiere el Ayuntamiento como Secretario del mismo;

II. Coordinar y atender, en su caso, todas aquellas actividades que le sean encomendadas expresamente por el presidente municipal;

III. Atender la audiencia del presidente municipal por delegación de este;

IV. Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias;

municipales;

V. Compilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el Municipio y vigilar que se apliquen;

VI. Intervenir y ejercer la vigilancia que en materia electoral le señalen las leyes al presidente municipal o los convenios que para el efecto se celebren;

VII. Vigilar, en auxilio de las autoridades federales, el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia de cultos;

VIII. Vigilar que las actividades de los particulares se desarrollen dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y a la moral pública;

IX. Organizar, dirigir, y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial;

X. Fomentar, coordinar y controlar las actividades educativas, artísticas y culturales que se realicen en el Municipio;

XI. Fomentar y organizar los eventos y programas deportivos del Municipio;

XII. Coordinarse con las autoridades competentes en la realización de campañas sanitarias y en aquellas actividades que

pretendan provenir y atacar el alcoholismo, la prostitución y la drogadicción en el Municipio;

XIII. Organizar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil y de la Junta Local de Reclutamiento;

XIV. Organizar las festividades cívicas;

XV. Imponer sanciones por violación a los reglamentos municipales, en los términos de los mismos, y

XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA TESORERIA MUNICIPAL

ARTICULO 16.- A la Tesorería Municipal le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Elaborar y proponer al presidente municipal los proyectos de leyes y demás disposiciones que se requieran para el manejo de los asuntos tributarios del Municipio;

II. Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que correspondan al Municipio de conformidad con la ley de ingresos municipales, así como las participaciones que por ley o convenio le correspondan al Municipio en el

rendimiento de impuestos federales y estatales;

III. Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones fiscales aplicables.

IV. Planear y proyectar los presupuestos anuales de ingresos y egresos y presentarlos al Ayuntamiento a través del presidente municipal;

V. Llevar al corriente el padrón municipal y practicar revisiones y auditorías a causantes;

VI. Formular mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos municipales;

VII. Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes y reglamentos vigentes;

VIII. Cuidar que los empleados que manejen fondos del Municipio caucionen debidamente su manejo;

IX. Ejercer el presupuesto de egresos y efectuar los pagos de acuerdo con los programas y presupuestos aprobados;

X. Organizar y llevar la contabilidad del Municipio y las estadísticas financieras del mismo;

XI. Administrar los rastros y mercados municipales;

XII. Pagar la nómina del personal que labora en el Municipio;

XIII. Intervenir en los juicios de carácter fiscal que se ventilen ante cualquier tribunal, cuando tenga interés la Hacienda Pública Municipal, y

XIV. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

ARTICULO 17.- A la Unidad de Programación y Presupuesto corresponde:

I. Formular con la participación de las dependencias el presupuesto de egresos y presentarlo al Ayuntamiento a través del presidente municipal;

II. Establecer un sistema de presupuesto por programas en el Municipio;

III. Establecer un sistema de evaluación y avances de programas;

IV. Establecer sistemas de mejoramiento administrativo y

revisar los metodos y procedimientos de trabajo;

V. Auxiliar a las dependencias de la Administración Municipal en la formulación de sus manuales administrativos, y

VI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DEL DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS PUBLICOS

ARTICULO 18.- A Desarrollo Urbano y Servicios Públicos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular en coordinación con las autoridades federales y estatales, los planes municipales de desarrollo urbano;

II. Promover y vigilar el equilibrado desarrollo urbano de las comunidades del Municipio, mediante una adecuada planificación y zonificación de los mismos;

III. Vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de construcción y asentamientos humanos;

IV. Llevar a cabo o supervisar técnicamente los proyectos, realización y conservación de obras públicas municipales;

V. Planear, proporcionar, supervisar, controlar y mantener

en condiciones de operaciones los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, parques y jardines, mercados, rastros, alumbrado público, limpia, panteones, transporte y otros que preste el municipio;

VI. Planear, realizar o supervisar la construcción de los edificios públicos municipales;

VII. Elaborar estudios para la creación, desarrollo, reforma y mejoramiento de poblados y ciudades en atención a una mejor adaptación material y a las necesidades colectivas, y

VIII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA SEGURIDAD PUBLICA

ARTICULO 19.- A la Seguridad Publica le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Mantener la tranquilidad y el orden público en el Municipio;

II. Proteger los intereses de los habitantes del Municipio;

III. Tomar las medidas necesarias para prevenir la comisión de delitos;



IV. Administrar y vigilar los centros de rehabilitación municipal;

V. Vigilar el tránsito de vehículos y peatones en el Municipio;

VI. Imponer multas por violación a los reglamentos de tránsito;

VII. Auxiliar a las autoridades estatales y federales en la persecución de delincuentes, cuando así lo solicitan;

VIII. Planear, dirigir y controlar la revisión de automóviles y vehículos automotores;

IX. Imponer las sanciones a las personas que infrinjan los reglamentos de policía;

X. Instrumentar con señalamientos el tránsito de vehículos y peatones en el Municipio;

XI. Auxiliar al Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos y en la aprehensión de los criminales, y

XII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

**DE LA OFICIALIA MAYOR**

**ARTICULO 20.- A la Oficialia Mayor le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:**

**I. Proveer a las dependencias municipales del personal que requieran para realizar sus funciones;**

**II. Llevar un registro del personal que labora en el Municipio y elaborar las nóminas de pago;**

**III. Proveer a las dependencias municipales de los bienes y servicios que requieran para el desarrollo de sus actividades;**

**IV. Establecer un control detallado y estricto de los almacenes y talleres propiedad del Municipio;**

**V. Establecer y mantener permanentemente actualizado el inventario de bienes muebles e inmuebles, propiedad del Municipio, y**

**VI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.**

**5.8.- PROYECTO DE REGLAMENTO DE ADMINISTRACION PARA MUNICIPIOS  
CON CARACTERISTICAS METROPOLITANAS**

## CAPITULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.- El presente reglamento regula la estructura y funcionamiento de la Administración Pública del Municipio de - - - - - ;

ARTICULO 2.- El ejercicio de la administración corresponde al Presidente Municipal, quien tendrá las atribuciones y funciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de - - - - - , la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento y las demás disposiciones relativas aplicables.

ARTICULO 3.- Para el despacho de los asuntos que competen al presidente municipal, éste se auxiliara de las dependencias y organismos que le señalen la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, el presente reglamento, el Presupuesto de Egresos Municipales y las demás disposiciones legales vigentes.

CAPITULO 4.- El presidente municipal podrá autorizar la creación o supresión de unidades que requiera la Administración Pública Municipal, asignarle las funciones que crea convenientes, así como nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados municipales, salvo lo dispuesto por la

Ley Orgánica Municipal, para la designación del Secretario del Ayuntamiento y tesorero municipal.

ARTICULO 5.- El presidente municipal, con autorización del Ayuntamiento, podrá crear juntas, comités y comisiones, y asignarles las funciones que estime convenientes. Las juntas, comités y comisiones que funcionen en el municipio son órganos auxiliares de la Administración Municipal y deberán coordinar sus acciones con las dependencias que les señale el presidente municipal;

ARTICULO 6.- Las dependencias municipales y los órganos auxiliares de la administración municipal deberán conducir sus actividades en forma programada, y con base a las políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno establezca el presidente municipal.

ARTICULO 7.- El presidente municipal podrá convenir con el Gobernador del Estado o con el Ejecutivo Federal la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio para el Municipio.

ARTICULO 8.- El presidente municipal decidirá que dependencias municipales deberán coordinar sus acciones con las estatales y federales para el cumplimiento de cualquiera de los propósitos del artículo anterior.

ARTICULO 9.- Las dependencias municipales están obligadas a coordinar entre si las actividades que por naturaleza lo requieran.

ARTICULO 10.- Todas las disposiciones o comunicaciones oficiales que por escrito dicte el presidente municipal, deberán estar firmadas por el Secretario del Ayuntamiento.

ARTICULO 11.- El presidente municipal emitira: los reglamentos interiores de las dependencias, los acuerdos, las circulares y demás disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento administrativo de las dependencias.

ARTICULO 12.- Los titulares de las dependencias a que se refiere este reglamento elaborarán o participarán en la elaboracion de los proyectos de reglamentos o acuerdos cuyas materias correspondan a sus atribuciones.

ARTICULO 13.- Al tomar posesión de su cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en este reglamento deberán levantar un inventario de los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar dicho inventario en la Oficialia Mayor, la que verificará la exactitud del mismo.

## CAPITULO II

### DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

ARTICULO 14.- Para el estudio, planeación y despacho de las diversas ramas de la administración Pública Municipal, el presidente municipal se auxiliara de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría del Ayuntamiento
- II. Tesorería Municipal
- III. Programación y Presupuesto
- IV. Obras y Servicios Públicos
- V. Cultura y Bienestar Social
- VI. Seguridad Pública
- VII. Oficialía Mayor

#### DE LA SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO

ARTICULO 15.- A la Secretaría del Ayuntamiento le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le señala la Ley Orgánica Municipal, el despacho de los siguientes asuntos:

I. Ejercer las funciones que le confiere el Ayuntamiento como Secretario del mismo;

II. Coordinar y atender, en su caso, todas aquellas actividades que le sean encomendadas expresamente por el presidente municipal;

III. Atender la audiencia del presidente municipal;

IV. Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales;

V. Compilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el Municipio y vigilar que se apliquen;

VI. Intervenir y ejercer la vigilancia que, en materia electoral, le señalen las leyes al presidente municipal o los convenios que para el efecto se celebren;

VII. Vigilar, en auxilio de las autoridades federales, el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia de cultos;

VIII. Vigilar que las actividades de los particulares se desarrollen dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y a la moral públicas;

IX. Organizar, dirigir y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial;

X. Organizar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil y de la Junta Local de Reclutamiento, y

XI. Imponer sanciones por violación a los reglamentos municipales, en los términos del mismo.

XII. Los demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA TESORERÍA MUNICIPAL

ARTICULO 16.- A la Tesorería Municipal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Elaborar y proponer al presidente municipal los proyectos de leyes, reglamentos y demás disposiciones que se requieran para el manejo de los asuntos tributarios del Municipio;

II. Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que correspondan al Municipio de conformidad con la Ley de Ingresos Municipales, así como las participaciones que por ley o convenio le correspondan al Municipio en el rendimiento de impuestos federales y estatales;

III. Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones fiscales aplicables;

IV. Planear y proyectar los presupuestos anuales de ingresos y egresos y presentarlos al Ayuntamiento a través del presidente municipal;

V. Llevar al corriente el padrón fiscal municipal y



practicar revisiones y auditorías a causantes;

VI.- Formular mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos municipales;

VII. Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes y reglamentos vigentes;

VIII. Cuidar que los empleados que manejen fondos del Municipio causionen debidamente su manejo;

IX. Ejercer el presupuesto de egresos y efectuar los pagos de acuerdo con los programas y presupuestos aprobados;

X. Organizar y llevar la contabilidad del Municipio y las estadísticas financieras del mismo;

XI. Administrar los rastros y mercados municipales;

XII. Intervenir en los juicios de carácter fiscal que se ventilen ante cualquier tribunal, cuando tenga interés la Hacienda Pública Municipal;

XIII. Efectuar auditorías a causantes y garantizar el interés fiscal municipal;

XIV. Establecer convenios de Coordinación Fiscal con el

Estado, en la administración de impuestos de éste;

XV. Pagar las nóminas del personal que labora para el Municipio, y

XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

I. Formular, con la participación de las dependencias, el presupuesto de Egresos y presentarlo al Ayuntamiento a través del presidente municipal;

II. Establecer un sistema de presupuesto por programas en el Municipio;

III. Establecer un sistema de evaluación y avances de programas;

IV. Establecer sistemas de mejoramiento administrativo y revisar métodos y procedimientos de trabajo;

V. Auxiliar a las dependencias de la Administración Municipal en la formulación de sus manuales administrativos, y

VI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

## DEL DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS PUBLICOS

ARTICULO 17.- A Desarrollo Urbano y Servicios Públicos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, en coordinación con autoridades federales y estatales, los planes municipales de desarrollo urbano;

II. Promover y vigilar el equilibrado desarrollo urbano de las comunidades del Municipio, mediante una adecuada planificación y zonificación de los mismos;

III. Vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de construcción y asentamientos humanos;

IV. Llevar a cabo o supervisar técnicamente los proyectos, realización y conservación de obras públicas municipales;

V. Planear, realizar, supervisar, controlar y mantener en condiciones de operación los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, parques y jardines, mercados, rastros, alumbrado público, limpia, panteones, transporte y otros que preste el Municipio;

VI. Planear, realizar o supervisar la construcción de los

edificios públicos municipales;

VII. elaborar estudios para la creación, desarrollo, reforma y mejoramiento de poblados y ciudades en orden a su adaptación material y a sus necesidades colectivas, y

VIII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL

ARTICULO 18.- A Cultura y Bienestar Social le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Coordinar, fomentar, dirigir y vigilar las actividades educativas, artísticas y culturales que se realicen en el Municipio;

II. Coordinar y fomentar los eventos y programas deportivos del Municipio;

III. Coordinarse con las autoridades competentes en la realización de campañas sanitarias, y en aquellas actividades que pretendan prevenir y atacar el alcoholismo, la prostitución y la drogadicción en el Municipio;

IV. Coordinar las actividades cívicas;

V. Organizar campañas de promoción de trabajos que fomenten y desarrollen mejores niveles de vida en las comunidades, barrios, ranchos, etc. y

VI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

#### DE LA SEGURIDAD PUBLICA

ARTICULO 19.- A Seguridad Pública le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Mantener la tranquilidad y el orden público en el Municipio;

II. Proteger los intereses de los habitantes del Municipio;

III. Tomar las medidas necesarias para prevenir la comisión de delitos;

IV. Administrar y vigilar los centros de rehabilitación Municipal;

V. Vigilar el tránsito de vehículos en el Municipio;

VI. Imponer multas por violación a los reglamentos de tránsito;

VII. Auxiliar a las autoridades estatales y federales en la persecución de delincuentes cuando así lo soliciten;

VIII. Planear, dirigir y controlar la revisión de automóviles y vehículos automotores;

IX. Imponer sanciones a las personas que infrinjan los reglamentos de policía;

X. Instrumentar con señalamientos el tránsito de vehículos y peatones en el Municipio;

XI. Auxiliar al Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos y en la aprehensión de los criminales, y

XII. Las demás que le señalen las leyes y los reglamentos vigentes.

#### DE LA OFICIALIA MAYOR

ARTICULO 20.- A la Oficialia Mayor le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proveer a las dependencias municipales del personal que requieran para realizar sus funciones;

II. Llevar un registro del personal que labora en el Municipio y elaborar las nóminas de pago;

III. Proveer a las dependencias municipales de los bienes y servicios que requieren para el desarrollo de sus actividades;

IV. Establecer un control detallado y estricto de los almacenes y talleres que sean propiedad del municipio;

V. Establecer y mantener permanentemente actualizado el inventario de bienes muebles e inmuebles, propiedad del Municipio, y

VI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes

#### S.9.- REGLAMENTO TIPO GENERICO PARA EL ESTADO

##### DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

Para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la administración pública, el presidente municipal se auxiliará de las siguientes dependencias:

- Secretaría del ayuntamiento;
- Tesorería municipal;
- Dirección de planeación de obras y servicios públicos;
- Dirección de bienestar social;

- Dirección de seguridad pública; y
- Oficialía mayor.

#### I. SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO.

A la secretaria del ayuntamiento le corresponde, además de las atribuciones que le confieren expresamente la ley Orgánica Municipal del estado, el despacho de los siguientes asuntos:

- Ejercer las funciones que le confiere el ayuntamiento a su titular para fungir como secretario del mismo;

- Coordinar y atender todas aquellas actividades que le sean encomendadas por el presidente municipal;

- Llevar los libros y registros de actividades municipales que le correspondan;

- Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales, promoviendo las iniciativas reglamentarias y turnando estas al ayuntamiento para su estudio, revisión o dictamen;

- Diseñar y preparar normas e instructivos de carácter administrativo, para el mejor desempeño de las actividades y funciones del ayuntamiento;



- Dar a conocer a todas las dependencias del ayuntamiento los acuerdos tomados por el cabildo y las decisiones del presidente municipal;

- Organizar, dirigir y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial;

- Asistir a las sesiones del ayuntamiento, firmando las actas y redactándolas;

- Fomentar, coordinar y organizar las actividades educativas, artísticas y culturales que se realicen en el municipio;

- Organizar y vigilar el ejercicio de las funciones de la junta municipal de reclutamiento;

- Organizar y vigilar el ejercicio de las funciones de los tribunales de justicia municipal y faltas;

- Coordinar el funcionamiento de las delegaciones y subdelegaciones municipales y vigilar las funciones de las juntas de mejoramiento moral, cívico y material;

- Coordinar el funcionamiento del patronato municipal del D.I.F. y su relación con el ayuntamiento;

- Coordinar las actividades y relaciones del ayuntamiento

con los comités de vecinos, sociedades, juntas, etc., auxiliando al presidente municipal en el cumplimiento de los compromisos con ellos contraídos;

- Supervisar la prestación y mantenimiento de los servicios públicos municipales;

- Mantener al corriente al presidente municipal y representarlo en materia del censo nacional;

- Representar al presidente municipal en actos cívicos en su ausencia.;

- Compilar todas las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el municipio, mantenerlas actualizadas y vigilar su aplicación; y

- Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el municipio.

## II. TESORERIA MUNICIPAL.

A la tesorería municipal le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le señala la ley Orgánica Municipal, el despacho de los siguientes asuntos:

- Planear, dirigir, coordinar y controlar la política de finanzas públicas municipales:

- Programar, controlar y recaudar a través de las oficinas receptoras los ingresos que en conformidad con las leyes establecidas corresponden al erario municipal, así como las participaciones que por convenio correspondan al municipio, en los rendimientos de impuestos federales y estatales;

- Custodiar y administrar los ingresos provenientes de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros arbitrios señalados en la ley de Ingresos del Municipio, y en los demás ordenamientos aplicables;

- Formular en coordinación con las demás dependencias los anteproyectos de ley de ingresos y presupuestos de egresos anuales, presentándolos al ayuntamiento por conducto del presidente municipal;

- Los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales se regularán por las leyes fiscales municipales, en su defecto por el Código Fiscal del Estado y supletoriamente por el derecho común;

- Determinar la existencia de obligaciones fiscales y dar las bases para su liquidación, con respecto a lo que establezcan las leyes fiscales;

- Formular estados comparativos de recaudacion a fin de detectar desviaciones, con base en las previsiones estimadas, estableciendo las causas y proponiendo las medidas correctivas pertinentes;

- Organizar y llevar la contabilidad del municipio y las estadísticas financieras del mismo;

- Ejercer el presupuesto de egresos y efectuar los pagos por orden del presidente municipal, de acuerdo con los programas aprobados;

- Coordinar y supervisar las actividades que realicen las áreas que conforman la tesorería;

- Formar y tener actualizado el padrón de contribuyentes municipales;

- El ayuntamiento podrá establecer colecturías de rentas municipales que auxilien a la tesorería, las cuales quedarán subordinadas a ésta para los efectos de la fracción anterior;

- Practicar visitas domiciliarias de auditoría, a los giros comerciales, para la revisión, inspección y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de carácter municipal y aplicar las sanciones correspondientes por infracciones a los ordenamientos, cuya atribución esté encomendada a la propia

tesorería, así como ejercer la facultad económica-coactiva conforme a lo establecido en la legislación vigente;

- Proveer de fondos revolventes a las dependencias del municipio, previo acuerdo del presidente municipal y vigilar su correcta aplicación;

- Programar, autorizar y controlar las erogaciones que efectúe el municipio en materia de inversiones y gastos, de conformidad con el presupuesto de egresos;

- Analizar el comportamiento de las finanzas del municipio, a fin de determinar los requerimientos de recursos;

- Elaborar y presentar los informes sobre la situación financiera del municipio, que le solicite el ayuntamiento por conducto del presidente municipal;

- Efectuar el análisis diario y la conciliación de cuentas bancarias del municipio;

- Formular y pagar la nómina de los servidores públicos al servicio del municipio;

- Elaborar mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos municipales;

- Proponer al presidente municipal las iniciativas de ley,

reglamentos y demás disposiciones que se requieran para el manejo de los asuntos tributarios del municipio;

- Fomentar e inducir al cumplimiento de sus obligaciones fiscales a los contribuyentes;

- Asesorar al presidente municipal en los convenios que celebre el municipio en materia de su competencia;

- Coordinarse con las demás unidades administrativas del municipio para el mejor ejercicio de sus funciones; y

- Las demás que señalen las leyes y reglamentos vigentes en el municipio.

### III. DIRECCION DE PLANEACION DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.

Corresponde a la dirección de Planeación, Obras y Servicios Públicos, el despacho de los siguientes asuntos:

- Elaborar con la participación de las dependencias de la administración pública municipal, el Plan Municipal de Desarrollo, los planes regionales y sectoriales y aquellos de carácter especial que fije el ayuntamiento;

- Establecer la coordinación y congruencia de los planes de

desarrollo municipales, con los de la administración pública federal y los del gobierno del estado;

- Promover la participación de los sectores social y privado en la formulación de los planes de desarrollo urbano;

- Estudiar y formular los anteproyectos de reglamentos, decretos y demás disposiciones relativas a la planeación de obras públicas y privadas y desarrollo urbano del municipio;

- Elaborar el inventario de los recursos naturales, humanos y de infraestructura y equipamiento con que cuenta el municipio, así como el control de la estadística general;

- Formular y proponer al ayuntamiento, por conducto del presidente municipal, planes de inversión y financiamiento para la implementación de acciones que promuevan el desarrollo socio-económico y urbano del municipio;

- Asesorar al presidente municipal en la elaboración de los convenios que celebre el ayuntamiento en materia de planeación del desarrollo del municipio;

- Determinar con base en los planes de desarrollo la adquisición de reservas territoriales por parte del gobierno municipal, para la ejecución de dichos planes;

- Realizar estudios para la fundación de centros de

población;

- Coordinarse con las dependencias y entidades de la administración pública estatal, para la programación y presupuestación de las obras que sean de materia de convenio con el gobierno municipal;

- Coordinar la elaboración, ejecución, revisión y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano;

- Dar publicidad y gestionar la inscripción de los planes de desarrollo urbano en el Registro Público de la Propiedad, así como llevar el registro de los planes de desarrollo socio-económico y urbano del municipio;

- Autorizar las solicitudes de alineamiento y compatibilidad urbanística, retotificación, fusión y subdivisión de áreas y predios en el municipio, de acuerdo con la legislación vigente;

- Controlar y evaluar los programas de inversión pública del municipio vigilando el cumplimiento de los mismos;

- Promover, planear y vigilar el equilibrado desarrollo de las diversas comunidades y centros de población del municipio y zonificación de los mismos;



- Proponer las normas y criterios para la regularización y rehabilitación de los asentamientos humanos irregulares;

- Proponer, gestionar y realizar las acciones necesarias para preservar y la ecología del municipio;

- Participar en la elaboración de las propuestas de los programas de inversión pública el municipio, sean de origen federal, estatal o del propio gobierno municipal;

- Participar en la formulación de los actos o contratos que resulten de los programas de inversión del gobierno municipal;

- Registrar y clasificar los proyectos de inversión que se formulen y el catálogo de las obras que se ejecuten, con el objeto de contar con el material idóneo que permita la adecuada programación y presupuestación de los mismos;

- Supervisar que las acciones y obras que se ejecuten en el municipio sean compatibles con la legislación, planes y programas aplicables;

- Vigilar y controlar el cumplimiento de los planes de desarrollo urbano y socio-económico;

- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios municipales, en

congruencia con las políticas que en esta materia, establezca el ayuntamiento;

- Administrar los rastros, panteones y mercados públicos propiedad del ayuntamiento;

- Fomentar la creación de parques, jardines y áreas verdes, así como promover entre los habitantes del municipio el deber de mantenerlos y conservarlos en condiciones adecuadas;

- Instalar y proporcionar el mantenimiento necesario al servicio del alumbrado público de calles, plazas y jardines;

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de mercados y centros de abasto, sean éstos propiedad o no del municipio;

- Vigilar que en los rastros municipales el sacrificio de ganado se efectúe cumpliendo con las normas sanitarias respectivas, así como cubriendo los gravámenes fiscales correspondientes;

- Vigilar que en los panteones municipales y particulares, la inhumación, exhumación y cremación de cadáveres se realice un estricto apego a las disposiciones legales vigentes en la materia;

- Establecer las políticas bajo las cuales deberá

proporcionar el servicio de limpia en el municipio;

- Supervisar que se opere y mantenga en condiciones adecuadas la red municipal de agua potable y el sistema de alcantarillado de acuerdo a las disposiciones legales en la materia;

- Expedir las licencias de construcciones que se ejecuten dentro del municipio;

- Coordinarse con las demás dependencias de la administración pública municipal, para el mejor cumplimiento de sus funciones; y

- Las demás que señalen las leyes y reglamentos vigentes en el municipio.

#### IV. DIRECCION DE BIENESTAR SOCIAL

A la Dirección de Bienestar Social le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Coordinar, vigilar, fomentar y ejercer acciones tendientes a elevar la salubridad y bienestar social;

- Coordinarse con las autoridades competentes en la

realización de campañas sanitarias y en aquellas actividades que pretendan prevenir o atacar el alcoholismo, la prostitución y la drogadicción en el municipio;

- Organizar campañas de promoción de trabajos que fomenten y desarrollen mejores niveles de vida para la comunidad;

- Dirigir y controlar los servicios de salud pública;

- Dirigir y controlar la prestación de asistencia social;

- Coordinar, fomentar, dirigir y vigilar las actividades educativas artísticas y culturales que se realicen en el municipio;

- Coordinar y fomentar los eventos y programas deportivos; y

- Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes;

#### V. DIRECCION DE SEGURIDAD PUBLICA

Corresponde a la dirección de Seguridad Pública y Vialidad, el despacho de los siguientes asuntos.

- Mantener la seguridad y el orden público en el municipio;

- Prevenir la comisión de delitos y proteger a las

personas, sus propiedades y derechos;

- Auxiliar al ministerio publico, a las autoridades judiciales y a las administrativas, cuando sea requerida para ello;

- Proporcionar el auxilio necesario en caso de siniestro, por conducto de los cuerpos de rescate y elementos de que se disponga;

- Conceder a los particulares el visto bueno relativo al local donde se propongan instalar giros reglamentarios, para que este cuente con las condiciones de seguridad y equipo necesario contra incendio;

- En los casos de flagrante delito, aprehender al delincuente y a sus cómplices. Tratándose de delitos que se persigan de oficio, podrá, bajo su estricta responsabilidad, detener a los presuntos responsables, poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad judicial;

- Promover la capacitación técnica y científica para preparar al personal de nuevo ingreso, así como fomentar el desarrollo del personal en funciones;

- Cuidar la observancia de los reglamentos municipales de policía y tránsito, así como aplicar y hacer cumplir las leyes y

reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública;

- Coordinar sus actividades en materia de vehículos y peatones con las autoridades estatales, cuya competencia se relacionada con esta materia;

- Impartir la educación vial a los distintos sectores de la población municipal;

- Adoptar las medidas necesarias para regular la circulación de peatones y vehículos en las vías públicas del municipio;

- Administrar y vigilar el centro de rehabilitación social municipal;

- Presentar a los infractores de faltas administrativas el juzgado municipal de faltas; y

- Los demás que señalen las leyes y reglamentos vigentes en el municipio.

#### VI. OFICIALIA MAYOR

A la oficialía mayor le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Proponer al presidente municipal las medidas técnicas y administrativas que permitan mayor fluidez a los trámites de la administración pública municipal;

- Seleccionar, contratar, capacitar, controlar y disciplinar al personal de la administración pública municipal, proponiendo los sueldos y salarios y las demás remuneraciones que deban percibir los servidores públicos municipales;

- Tramitar los nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los servidores públicos municipales;

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias que rijan las relaciones entre el gobierno del municipio y los servidores públicos municipales;

- Elaborar y controlar el padrón de proveedores del gobierno municipal, así como cuidar de su actualización;

- Suministrar oportunamente los bienes y servicios que requieran el funcionamiento de las dependencias del gobierno municipal, sometiendo al acuerdo superior aquellos que por su importancia lo ameriten;

- Organizar, dirigir y controlar la intendencia del ayuntamiento;

- Levantar, controlar y vigilar los almacenes del municipio, mediante la implantación de sistemas y procedimientos que optimicen las operaciones de recepción, guarda, registro y despacho de mercancías y materiales en general;

- Controlar la asignación de vehículos del gobierno municipal, emitiendo las normas y políticas más adecuadas;

- Intervenir en la elaboración y ejecución en su caso, de los programas relativos a la capacitación, desarrollo, incentivos y ascensos del personal;

- Tramitar, registrar y controlar la admisión, licencias, cambios de adscripción, vacaciones, bajas y demás movimientos de personal;

- Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas para el personal que se estipulen en las disposiciones legales respectivas;

- Imponer las sanciones administrativas a que se haga acreedor el personal de la administración pública municipal, conforme a las disposiciones laborales aplicables;

- Efectuar los trámites necesarios para proporcionar a los servidores públicos municipales los servicios de seguridad social;



- Planear las necesidades que en materia de recursos humanos, requiera la administración pública municipal en todos sus niveles técnicos y administrativos;

- Administrar y vigilar las propiedades del municipio;

- Estudiar y proponer las políticas conforme a las cuales deberán atenderse los requerimientos de personal de las dependencias de la administración pública municipal, e intervenir en su caso en la selección, nombramiento, contratación, ubicación y reubicación así como llevar el control y registro del mismo;

- Proponer y aplicar las políticas básicas de la administración de recursos materiales y de la prestación de servicios generales;

- Organizar y controlar la recepción, despacho y archivo de la correspondencia oficial;

- Asesorar y apoyar a las dependencias y entidades de la administración pública municipal en el diseño de procedimientos internos, para el manejo y administración de documentos;

- Organizar y dirigir el archivo administrativo del municipio;

- Expedir certificados de los documentos del archivo administrativo del municipio y en general de las dependencias que lo integran;

- Conservar toda la documentación de naturaleza jurídica y administrativa que de acuerdo a las disposiciones legales correspondientes, deba guardar para los efectos que procedan;

- Estudiar y formular los anteproyectos de reglamentos y decretos que específicamente se relacionan con la administración y desarrollo del personal, del patrimonio de y de los servicios generales y de los archivos;

- Asesorar en la elaboración de los convenios que celebre el gobierno del municipio con otras entidades en materia de recursos humanos, de administración de bienes muebles o inmuebles y de servicios generales; así como de organización y funcionamiento de archivo;

- Coordinarse con las demás dependencias de la administración municipal, para el mejor desempeño de sus funciones; y

- Los demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el municipio.

( 1 ) Rendon Huerta Barrera Teresita. Derecho Municipal. Edit. Porrúa , S.A. México D.F. 1985. pág 14

( 2 ) Manual de Administración Municipal . Mexico D.F. 16 de enero de 1981.

( 3 ) idem

( 4 ) idem

( 5 ) Manual de Administración Pública Op. cit página 40

( 6 ) Manual de Administración Pública Op. cit página 45

( 7 ) Manual de Administración Pública Op. cit página 51

( 8 ) Manual de Administración Pública Op. cit página 57

( 9 ) Ley Orgánica Municipal artículo 17 fracción XVI

( 10 ) idem. artículo 17 fracción VII

( 11 ) idem. artículo 8

( 12 ) ver artículo 23 fracción IV de la ley Orgánica municipal.

( 13 ) Artículo 8 de la ley orgánica municipal

( 14 ) Se ve el trato desigual, y hay que recordar trato igual a los iguales y desigual para los desiguales, lo cual aquí no se cumple.

( 15 ) Artículo 1 de la Ley Orgánica Municipal y 106 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato O.p. Cit.

( 16 ) Artículo 24 de idem.

( 17 ) Artículo 1 idem.

( 18 ) Artículo 74 idem.

## CONCLUSIONES

1.- La forma de Gobierno obligatoria de los Estados de acuerdo con el artículo 115 Constitucional es el Municipio, de donde se deriva que nuestra forma de gobierno deviene en tres niveles: Federal, Estatal y Municipal, quedando dividido el Poder Público del Estado Democrático y atribuíblemente dividido entre los Estados y la Federación, dentro de aquéllos se aplica la distribución de este poder entre los Estados y los Municipios.

2.- Para el ejercicio de este poder público por el Municipio, debe dotársele de un ámbito de competencia que sólo de manera ilusoria o teórica tendra si no surge de la soberanía nacional, en normas Constitucionales que lo hagan inferir de una parte de ese poder, dándole facultad de darse su propio derecho para el pleno ejercicio de sus facultades y atribuciones Municipales, de acuerdo a su propia y particular realidad.

3.- En cuanto a la autonomía política Municipal, la fracción IV del artículo 44 de la Constitución Local del Estado, reglamentando la facultad concedida en el 115 Federal, previene como facultad del Congreso Local, por acuerdo de las dos terceras partes, declarar que los ayuntamientos han desaparecido y suspenderlos, y revocarlos o suspender a algunos de sus miembros, solo cuando alguno de los miembros cometa un delito; cuando el cuerpo edilicio se encuentre desintegrado por licencia

o desaparecidos una mayoría de sus componentes, y cuando se juzgue indispensable para la tranquilidad y beneficio del Municipio.

4.- La autonomía financiera Municipal es el aspecto más importante del Municipio, y al no reglamentarse adecuadamente las contribuciones que serían de la Municipalidad desde 1917, propino la penuria económica de la mayor parte de los Municipios, quedando a merced de los Estados y del Ejecutivo Federal. La penuria financiera de los Municipios, la restringida autonomía política y su falta de participación en forma coordinada con la Federación y las entidades federativas, en el desarrollo de la vida nacional en el orden económico, político y social, ha obstruido el pleno desarrollo de los Municipios.

5.- Las recientes reformas al 115 Constitucional revisten gran importancia porque dotan al Municipio de mayores elementos para la realización de las funciones que le competen, pero sobre todo, porque se vuelve a replantear el problema de la autonomía financiera. Debe prepararse al Municipio para que en lo futuro asuma el pleno manejo de sus contribuciones y otros ingresos federales, por lo que será necesario concederle plena autonomía, superando los renglones mínimos de que actualmente dispone para el ejercicio de sus funciones.

6.- Debe dársele mayor participación a los Municipios del estado de Guanajuato y del resto del país, en la planeación del desarrollo nacional, terminándose con la actitud meramente

administrativa de estos, que se limitan a transmitir sus demandas a los órganos de programación de los Estados y la Federación, para que estos los incluyan en sus presupuestos, para ello debe establecerse un proceso de planeación del desarrollo económico nacional (Federal, Estatal y Municipal) en el que participen decididamente los Municipios y las Entidades Federativas en la rectoría económica del Estado, en cuanto son parte integrante del propio Estado en los tres niveles a que nos hemos referido, formando parte del llamado sector público a que se refiere el párrafo tercero del artículo 25 Constitucional, participando activamente en la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y no concretarse el Ejecutivo a recogerles sus "aspiraciones en consulta popular".

7.- Debe incorporarse el nivel Municipal a un sistema estatal y nacional de planeación, lo que implica caracterizarlo con las facultades económicas, administrativas y de toma de decisiones que fortalezcan su capacidad de respuesta ante las tareas que desande un desarrollo ordenado en lo social, territorial y económico. Las funciones internas del Municipio no pueden desarrollarse plenamente, si continúan estos sin una verdadera autonomía financiera.

8.- En cuanto a la administración de contribuciones, el Gobierno del Estado celebró convenio de coordinación en materia federal de derechos, por el que se aprueba la incorporación del Estado y de sus Municipios a la Coordinación en materia Federal

de Derechos, a fin de recibir los incrementos que señala la Ley de Coordinación fiscal suspendiéndose en el Estado de Guanajuato el cobro de Derechos Estatales y Municipales que se señalan en el propio convenio y que oportunamente nos referimos en este estudio.

9.- La forma que actualmente se establece para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Municipios, por los propios Municipios, es una garantía a la autonomía financiera Municipal.

10.- En lo referente a la facultad reglamentaria no se debe olvidar que los municipios tienen una autonomía, y esta autonomía debe sujetarse a las normas de carácter constitucional, y a las leyes estatales y federales, pero que definitivamente el área de la facultad reglamentaria, tiene un ámbito muy extenso, que le permite abarcar de acuerdo a las necesidades de cada municipio, un sin número de aspectos, esto mientras no se oponga o invada competencia de leyes, pero por otro lado, considero que desgraciadamente los aspectos cotidianos de la vida reglamentaria de un municipio no se realizan con plena conciencia, por falta de elementos humanos preparados para la elaboración de un reglamento, en este caso los miembros de un ayuntamiento, que muchas veces por mera intuición quieren reglamentar aspectos fuera de toda competencia de estos, y que

por otro lado es el particular el que en un momento dado se ve directamente afectado en sus intereses.

11.- La facultad que se da a los municipios para reglamentar su gobierno interior, se ve mermada por las limitantes impuestas por la ley organica, la que por un lado generaliza la libertad, y por otro lado la restringe.

12.- Existe falta de tecnica al desarrollar conceptos de funciones, y tambien existe incongruencia en las funciones que estipula para el tesorero y el secretario del ayuntamiento.

13.- Se debe pensar en cambiar la ley organica municipal, eliminando funciones del secretario y del tesorero, para no contrariar el sentido de sus propios dispositivos, y dejar que verdaderamente exista libertad en el gobierno interior de los municipio.

14.- Se puede pensar en realizar reglamentos por tipo de municipio, rural, semiurbano, urbano, metropolitano, y que estos se apliquen a los municipios del estado, pues por otro lado la multiplicidad de reglamentos en aspectos tan comunes como es la materia de organizacion de su gobierno, plantea problemas de competencia, y por otro lado no permite que haya uniformidad en



los municipios en este aspecto lo que genera demasiado casuismo.

15.- Se puede pensar en implantar un reglamento de administración municipal único para el estado de Guanajuato, pues la rama de la administración y en especial de la división del trabajo permite que fácilmente se estipulen las funciones de todos los Funcionarios de un municipio, y por otro lado permitiría discernir quien es o no funcionario en un municipio. Esto dicho tiene su base en que las funciones y toma de decisiones por ejemplo entre un presidente de un municipio y otro son análogas, y de la misma forma la de los ayuntamientos, y iría contra la propia ley que no fuera así, o bien por otro lado que cada presidente municipal tuviera sus propias facultades.

SISTEMA DE ORGANIZACION LINEAL  
CONDOMINIO EL PARAISO

RECOMENDACION: revisar, claro, no  
hay conflictos de autoridad, ni  
de responsabilidad, se trata una forma  
de organizativa.

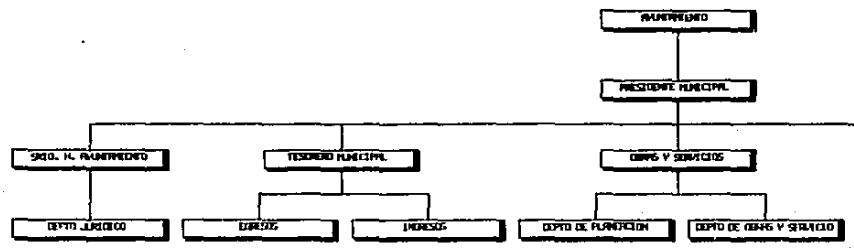


RECOMENDACION: en caso de tener  
-algunos, no hay posibilidad  
operativa, se produce la  
-interferencia del jefe

FIGURA 1

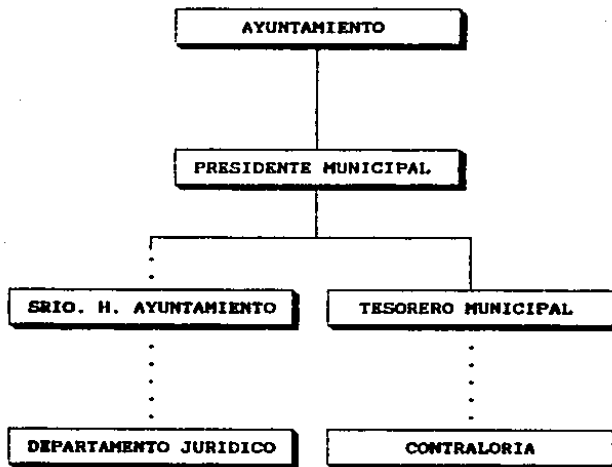
SISTEMA DE ORGANIZACIÓN FUNCIONAL  
DEL MUNICIPIO  
FIGURA 2

NOTAS: Especialize los cargos o áreas de trabajo



**SISTEMA DE ORGANIZACION LINEAL STAFF  
FIGURA 3**

**VENTAJA:** division conveniente del trabajo, y flexibilidad



**DESVENTAJA:** los componentes estaff pueden dar consejos y pueden ocasionar resentimiento o provocan friccion.

## BIBLIOGRAFIA

- Diccionario Enciclopédico Universal. Editorial Credsa. España. 1975 Tomo IV.
- Derecho Constitucional Mexicano. Ignacio Burgo. Editorial Porrúa. México 1982.
- La Reforma Municipal. Moises Ochoa Campos. Editorial Porrúa. 1979
- Derecho Constitucional Mexicano. Felipe Tena Ramirez. Editorial Porrúa México. 1961.
- Derecho Administrativo Editorial Porrúa, México. Tomo I, Gabino Fraga 1982.
- Manual de Administración Municipal. Agustín Montano. Editorial Trillas México, 18978.
- Derecho Administrativo. Andrés Serra Rojas. Tomo I y II editorial Porrúa México, 1982.
- Serie : Procesos Legislativos. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Proceso Legislativo de la Iniciativa Presidencial de Reformas a los artículos 115 y 21 Constitucionales. 1982
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
- Código Electoral para el Estado de Guanajuato.
- Introducción al Estudio del Derecho. E. García Maynez. Editorial Porrúa México, 1982.
- Manual de Administración Municipal. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. México, D.F. 1981.
- Ley Orgánica para el Estado de Guanajuato.
- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato.
- Estudios Municipales del Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaría de Gobernación, tomo del I al XVI. México. 1898.

México 75 Años de Revolución III, Política I, Fondo de Cultura Económica, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, D.F. 1988.

- Democratización Integral: Reforma Municipal. Tomo XV, Memoria I. Estructura del Municipio; El Fortalecimiento Municipal. México 1983.
- Fortalecimiento Municipal. Manual de Administración de Recursos Financieros. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Comisión Coordinadora de Relaciones Financieras y Fiscales con El Estado y Municipios México, 1981.
- Administración de Empresas, Teoría y Práctica, Agustín Reyes Ponce, Primera y Segunda Parte. Editorial, Limusa. México. D.F. 1978.