

630  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA EN LOS  
MUNICIPIOS DE OAXACA DE JUAREZ, TEZOATLAN  
DE SEGURA Y LUNA Y SANTIAGO CACALOXTEPEC,  
DEL ESTADO DE OAXACA**

**T E S I S**  
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**EZEQUIEL PERFECTO PACHECO PAZ**

**TESIS CON  
VALIA DE ORIGEN**



## **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.

## I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
MONOGRAFIA DEL ESTADO DE OAXACA.....	
CAPITULO I	
ASPECTO HISTORICO.....	3
1.- La Génesis del Municipio.....	3
2.- El Municipio en Roma.....	5
3.- El Municipio Medieval.....	8
4.- El Municipio Español.....	11
5.- El Municipio Mexicano.....	16
CAPITULO II	
ASPECTO JURIDICO.....	27
1.- La Constitución de 1917 y el Municipio Mexicano....	27
2.- Características del Municipio según la Constitución de 1917.....	47
3.- Otros artículos constitucionales que regulan la acti- vidad del Municipio: 3º; 5º, párrafo IV; 16; 21; 27, párrafo III y fracción VI; 31, fracciones II y IV; - 36, fracción I; 41, párrafo final; 73, fracciones -- XXV, XXIX último párrafo, XXIX-C y XXIX-G; 108; 117, fracción VIII párrafo segundo y 130, párrafo XI.....	49
4.- Constitución Política del Estado de Oaxaca, artícu- los que regulan los Municipios: del 92 al 119; del - 145 al 148 y el artículo 59, fracciones IV, V, V Bis VI, VII y X de las facultades de la Legislatura res- pecto a los Municipios.....	57
5.- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Del Mu- nicipio Libre.....	68
CAPITULO III	
ASPECTO ECONOMICO.....	75
1.- La Economía de los Municipios.....	75

	Pág.
2.- El Presupuesto Municipal.....	78
3.- Los Ingresos Municipales: Ordinarios y Extraordina- rios.....	82
4.- El Presupuesto de Egresos.....	85
5.- La Cuenta Pública Municipal.....	87

#### CAPITULO IV

ASPECTO ADMINISTRATIVO.....	93
1.- El Ayuntamiento Municipal administrador del Muni- cipio.....	93
2.- Funciones del Presidente Municipal.....	99
3.- Funciones del Síndico Municipal.....	104
4.- Funciones de los Regidores.....	106
5.- Funciones de los Jueces Municipales.....	109
CONCLUSIONES.....	118
BIBLIOGRAFIA.....	132

- 1.- Anexo 1 mapa político del Estado de Oaxaca.....
- 2.- Anexo 2 Presupuesto de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oax. para el ejercicio fiscal 1988..
- 3.- Anexo 3 Presupuesto de Ingresos y Egresos del Municipio de Tezoatlán de Segura y Luna, Oax. para el ejercicio fiscal 1988.....
- 4.- Anexo 4 Presupuestos de Ingresos y Egresos del Municipio de Santiago Cacaloxtepec, Oax. para el ejercicio fiscal 1988.....

## I N T R O D U C C I O N

Me permito presentar en esta obra la monografía — del Estado de Oaxaca; la historia del Municipio y la Legislación orgánica básica de carácter político y administrativo — que configura la Institución del Municipio en la República Mexicana, para poder fijar plenamente esta legislación escogí la de el Estado natal Oaxaca, por la entidad federativa — que cuenta con el mayor número de municipios: 570 de los — 2394, o sea el 23.80% del total de los municipios de la República Mexicana; por lo que considero que dicho problema político y social necesita de ser resuelto a la mayor brevedad — posible, ya sea mediante la supresión o la fusión de los innumerables municipios rurales con que cuenta la Entidad, — pues existen 468 municipios con población inferior a 3000 habitantes.

Inicio esta obra con la Monografía del Estado de — Oaxaca con la finalidad de que los lectores conozcan la situación geográfica de la entidad; superficie territorial; hidrografía; climatología; orografía; sus recursos naturales: flora, fauna y minerales; su población, su migración e inmigración; educación; salud; vías de comunicación: carreteras, vías férreas, aeropuertos; puertos; correos; teléfonos; telegrafos; actividades económicas: agrícola, ganadera, forestal comercial, pesquera, minera y finalmente su estructura política.

Por lo anteriormente expuesto, he transcrito el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con todas sus reformas desde 1917 hasta el 17 de marzo de 1987; todas las disposiciones relativas de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; su Ley Orgánica Municipal, las Nuevas Ordenanzas Municipales, así como también — la parte relativa de las demás leyes reglamentarias locales concernientes al funcionamiento de los diversos órganos de —

los municipios locales, hemos tratado de integrar la legislación más completa que ha sido posible reunir para gobernar y administrar un municipio, en el Estado que cuenta con la mayor cantidad de municipios en la República; por lo que también consideramos que es conveniente o procedente disminuir ese número tan elevado de municipios. Estimando que debemos tomar modelo de las demás entidades que cuentan con un reducido número de municipios; por lo que inserté disposiciones constitucionales de otras entidades referentes a la creación de nuevos municipios. Lo que ha impedido la multiplicación de los mismos. Para que siendo menos municipios estén mejor administrados, haya menos política y mejor administración; - así como para que su economía sea más fuerte y repercuta en obras de mejoramiento material en beneficio de todos los habitantes del Estado.

Y finalmente, para que deje de parecer "chiste" el que el Estado de Oaxaca cuenta con tantos municipios, pues - cualquier poblado no obstante su escasa población, le escase preparación intelectual de sus habitantes, su raquítica economía y su cercanía con otra localidad sea municipio.

## MONOGRAFIA DEL ESTADO DE OAXACA

### 1.1 Descripción General del Estado de Oaxaca (1) y (2)

-Situación Geográfica. El Estado de Oaxaca se encuentra ubicado en la región sureste del país. Se sitúa geográficamente entre los paralelos  $18^{\circ} 38'00''$  y  $18^{\circ} 48'30''$  de latitud Norte y entre los meridianos  $93^{\circ} 52'00''$  de longitud Oeste de Greenwich. Limita al Norte con el Estado de Puebla; al Noreste con el Estado de Veracruz; al Este con el Estado de Chiapas; al Sur con el Océano Pacífico; y al Oeste con el Estado de Guerrero.

-Superficie Territorial. El Estado de Oaxaca ocupa el 5º lugar a nivel nacional en cuanto a superficie, la cual es de 93 952 Km<sup>2</sup>.

-Hidrografía. El sistema hidrográfico de Oaxaca pertenece a dos vertientes: la del Golfo de México al norte y la del Océano Pacífico al Sur.

La vertiente del Golfo está conformada por los corrientes de los ríos de las Vueltas, Tomellín y Grande de Ixtlán o Quiotepec, que se unen al Salado, procedente de Puebla para formar juntos el río Santo Domingo. Este río fluye por el cañón de Tecomavaca, recibe las aguas del río Valle Nacional y pasa al Estado de Veracruz en donde recibe el nombre de río Papaloapan; al que se le unen las aguas de los ríos Tesoacan y San Juan Evangelista.

El otro río de importancia perteneciente a esta vertiente es el Coatzacoalcos, que nace en la zona septentrional del Istmo de Tehuantepec y recibe las aguas del Jaltepec ya en territorio veracruzano.

A la vertiente del Pacífico corresponden los ríos Atoyac y Sordo localizados en las mesetas centrales de Oaxaca

- 
- (1) Prontuario Estadístico Oaxaca, 1984, Ed. Secretaría de Educación Pública, México, Pág. 1.  
(2) De la Madrid H., Miguel, Trabajo Monográfico de Oaxaca, Ed. CONAPO, Págs. 29 y 31.

que dan lugar al río Oaxaqueño, Verde o Nochixtlán en el declive de la Sierra Madre del Sur; así como el Río Tehuantepec con su curso superior oeste de la Sierra Madre del Sur y su curso inferior en la llanura costera del sur del Istmo. Asimismo, Oaxaca comparte la cuenca del Balsas, con el río Mixteco el cual nace en las montañas y mesetas de la región mixteca, en la parte oeste del Estado, así como el río Tlapaneco, el Tuxtla y el Coyuca que también forman parte de dicha cuenca en los declives septentrionales de la Sierra Madre del Sur.

Otros ríos de menor importancia que desembocan al Pacífico son: el río de la Arena, Colotepec, Tonameca, Copalita, Zimatlán, Espíritu Santo, Niltpec, Oetula y otros más.

Existen en el Estado tres presas de importancia: La Presa Presidente Alemán construida sobre el río Tonto, en el sitio llamado Tawascal, sirve de límite con el Estado de Veracruz; tiene una capacidad de 8,955.0 millones de m<sup>3</sup>; sus fines son de generación de energía eléctrica, control de avenidas, riego y navegación.

La Presa Presidente Benito Juárez, construida sobre el Río Tehuantepec, con capacidad para 942.0 millones de m<sup>3</sup> y exclusivamente para fines de riego.

Finalmente, la Presa Yosocute, instalada sobre el río Huejuapán, con fines de riego para beneficiar la región Mixteca y con una capacidad de 46.8 millones de m<sup>3</sup>.

En cuanto a Lagunas y Bahías, el Estado de Oaxaca cuenta con las Lagunas Alotengo, Chacahua y Pastoria en el Istmo de Tehuantepec; las lagunas Superior, Inferior, Tlilome Oriental y la Laguna llamada Mar Muerto, en los límites con Chiapas. (3).

-Altitud. El Estado de Oaxaca tiene una altitud media de 1,545 metros sobre el nivel del mar, con una máxima -

(3) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 31 y 32.

de 3,444 determinadas por el Cerro Yucuyacue, ubicado en los 17° 05' de latitud Norte y 97° 38' de longitud Oeste de Greenwich. Tiene además un litoral de 509 Km. y una plataforma continental de 41 049 Km<sup>2</sup>. (4).

-Climatología. A pesar de su complejidad se puede decir que en general, el clima del Estado de Oaxaca es benigno, permitiendo que el suelo sea apto para toda clase de cultivos.

El clima varía, según cada micro-región, dentro de los siguientes límites: de muy húmedo a seco; de cálido a templado; de lluvias de verano y marcada sequía a mitad del año, hasta lluvias todo el año; de temperaturas promedio que van de 12°C. a más de 22°C.

Así, en los valles de los Ríos Mixteco, Tlapaneco, Salado y Alto Atoyac predomina el clima semicálido semiseco con lluvias de verano, temperaturas de entre 15°C y 20°C y precipitaciones de 400 mm. a 800 mm. anuales; en la región de la Sierra Madre del Sur y las montañas de la Mixteca, el clima es templado subhúmedo, con temperaturas que también varían entre 15°C y 20°C pero con precipitaciones anuales de 800 mm. a 1,600 mm.; por último en la llanura costera del Océano Pacífico predomina el clima cálido subhúmedo con temperaturas de más de 20°C y precipitaciones pluviales de 800 mm a 1,600 mm. anuales.

-Orografía. Oaxaca se encuentra dentro de tres provincias fisiográficas predominantes: La Sierra Madre del Sur el Eje Neovolcánico o Sierra Volcánica transversal y la Cordillera Centroamericana.

La Sierra Madre del Sur es una de las más complejas y menos estudiadas del país. Presenta grandes sierras de muchos tipos de rocas por toda su costa sur, desde Bahía de Bandejas en Jalisco, hasta Tehuantepec en Oaxaca y Chiapas,-

(4) Prontuario Estadístico Oaxaca, Op. cit., Pág. 1.

zona toda ella de inestabilidad sísmica. Uno de los rasgos más destacados de la provincia es la gran depresión del Balsas y la depresión del Tepalcatepec que constituyen discontinuidades fisiográficas; abarca gran parte de territorio oaxaqueño con excepción de la parte Noroeste y Este, donde se presentan las provincias del Eje Neovolcánico y Cordillera Centroamericana, respectivamente. (5).

El Eje Neovolcánico o Sierra Transversal se extiende de Oeste a Este desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México atravesando la República Mexicana en su parte central, se les puede considerar como una enorme masa de rocas volcánicas, derrames de lava y otras manifestaciones ígneas. En la entidad se presenta con sus atribuciones australes en la región Noroccidental en los límites con el Estado de Puebla.

La Cordillera Centroamericana por su parte, cubre mayor territorio en los países septentrionales de la América Central, pero tiene una importante extensión en México que corresponde a la Sierra Madre de Chiapas y a las Llanuras costeras de Chiapas y del Istmo de Oaxaca.

La mayor parte del Estado presenta un relieve muy accidentado; importantes sierras destacan en la entidad con elevaciones medias de más de 2 mil metros, entre las que se encuentran la Sierra de Juárez, de Tuxtepec, Villa Alta y Mixes; próxima a éstas últimas se encuentra la región del Zempoaltepétl. La sierra de Mihuatlán tiene una altura de 2 mil metros; la sierra atravesada, en el Istmo de Tehuantepec con altura media de 650 metros; y en el Oeste del Estado, la región Mixteca, presenta formas de relieve intensamente erosionadas; sierras de Tamazulapan, Tlaxiaco, Nochixtlán, Yucuyagua y Coicoyán.

Finalmente en la región central se extiende el am-

(5) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 35, 37, 32, 35

plio Valle de Oaxaca en el que se asienta la Capital. Existen llanuras en el Istmo de Tehuantepec y en el Noreste del Estado, que se prolongan a Veracruz, y una fértil llanura costera que se extiende entre el pie de la Sierra Madre del Sur y el litoral del Océano Pacífico.

-Recursos Naturales (forestales, fauna, minerales)  
La superficie silvícola es de 3 960,870 Has. que representan el 42.6% de la superficie total del Estado. Esta superficie está compuesta por 2 486,085 Has. de bosques y 1 474,785 Has. de selvas; la superficie en explotación es de sólo 600 mil Has. (15.1%).

Fauna. Es variada entre los mamíferos encontramos: conejo, coyote, cacomixtle, venado, tigrillo, tejón, tlacuache, mapache, zorrillo, zorro; aves: chachalaca, godorniz, perico, loro, cotorro, huacacays, pájaros, palomas, gavián, etc.

Minerales. Las reservas minerales probadas son de 37 millones de toneladas en las que están el carbón, el grafito cristalino, el titanio, la plata, el oro y el plomo.(6)

#### 1.2 Estructura Social del Estado de Oaxaca

-Población. La población censada en 1980 ascendió a 2.369,076 millones de habitantes (3.7% del total del país), de los que 1.114 millones son hombres y 1.255,076 millones mujeres.

Respecto a 1970 el incremento fue de 17.6% ya que en ese año la población total fue 2.015 millones de personas

La población se ubicó en 570 municipios con 3,767 localidades y se concentró preferentemente en las regiones del Istmo, la Costa, Tuxtepec y los Valles Centrales.

De esta población 891,048 mil habitantes son indígenas (37.6% del total de la población del Estado) de los siguientes grupos étnicos:

(6) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 50 y 59.

1.- Amuzgos:	2,168
2.- Cuicstecoas:	13,338
3.- Chatinos:	20,381
4.- Chinantecos:	66,811
5.- Chochoas:	1,912
6.- Chontales de Oaxaca	7,575
7.- Huaves:	9,826
8.- Mazatecos:	107,757
9.- Mixtecos:	206,411
10.- Mixes:	69,476
11.- Nahuatls:	4,524
12.- Triques:	7,974
13.- Zapotecos:	347,006
14.- Zoques:	4,530
15.- Ixcatecos:	
16.- Tlacuatas:	

Los dos últimos grupos suman un total de 21,359 habitantes. Se ignora la cause por la que no aparecen en el -- Censo General de Población de 1980. (7).

La población indígena del Estado de Oaxaca constituye el 17.2% del total de la población indígena del país, que es de 5.181,038 millones de habitantes, siendo esta Entidad la que cuenta con el mayor porcentaje.

Se puede decir que la población es eminentemente joven, en virtud de que el 43.4% se encuentra entre los 0-14 años de edad. Esta tendencia es reflejo de la tasa de natalidad prevaleciente de 45.4 nacidos por cada mil habitantes -- (para 1978), superior al nacional que fue de 35.6, mientras que la tasa de mortalidad fue de 10.1 por cada mil habitantes (6.4 el nacional).

(7) X Censo General de Población y Vivienda 1980, Resumen - General Abreviado. México 1984, Ed. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Cuadro número 19, Págs. 251 y 256.

A pesar de tener una tendencia a la urbanización, Oaxaca se caracteriza por ser eminentemente rural dadas sus condiciones geográficas. En 1978 el 30.2% de sus pobladores residía en áreas urbanas mientras el 69.8% lo hacía en comunidades rurales.

En cuanto la migración, el flujo neto para 1980 arrojó un resultado negativo de 150 359 personas. Emigraron un total de 311 676 habitantes cuyos principales destinos fueron por orden de importancia: Distrito Federal, Veracruz, Estado de México, Puebla, Guerrero y Chiapas. Los inmigrantes fueron 161 317 personas provenientes principalmente de: Veracruz, Puebla, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México y Guerrero.

-Educción. La población escolar atendida en el ciclo 1980-1981 en todos los niveles ascendió a 764 200 alumnos, que representan el 91.3% del total de la demanda en el Estado.

El nivel preescolar está integrado tanto por el sistema formal como por el indígena; éste último recibió mejor atención debido al impulso de los programas de integración que se llevan a cabo. En total, se atendió a 46 472 niños en 1 334 escuelas con 1 642 educadoras.

El nivel primario de educación atendió a un total de 602 mil educandos en 4 101 escuelas con 17 011 maestros, cifra cercana al 100% de la demanda; la atención escolar representó un promedio de 35.3 alumnos por profesor. Aunque el rendimiento terminal se ha elevado, todavía se considera bajo en virtud de que el ciclo 1980-1981 sólo llegó apenas al 33%.

La distribución de los recursos en cierta forma corresponde al grado de desarrollo socioeconómico alcanzado por cada una de las regiones; de esta forma el mayor número

(8) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 71, 73 y 75.

de escuelas se encuentra en los valles centrales e Istmo y la menor en la Cañada y Sierra Norte.

La educación media básica abarca los programas general, agropecuario, técnico industrial, técnico pesquero, -secundaria abierta, telesecundaria y secundaria para trabajadores.

En el ciclo 1980-1981 se atendieron a 77 376 alumnos con los servicios de 4 465 maestros en 284 centros educativos, lo que representó un promedio de 17.3 alumnos por profesor.

Respecto al nivel medio superior, en el ciclo 1980-1981 se inscribieron 13 390 alumnos, instruidos por 1 010 maestros en 24 escuelas, es decir un promedio de 13.3 alumnos por profesor. Dentro de las modalidades que ofrece este nivel están los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT), que son los que tienen mayor demanda.

En este nivel destaca por su captación de alumnos la zona de los valles centrales.

Las escuelas normales recibieron en el ciclo 1980-1981 a 6 083 alumnos, atendidos por 322 maestros en 13 escuelas, con un promedio de 18.9 alumnos por profesor.

El nivel terminal elemental y medio absorbió en conjunto a 3 754 personas en 25 escuelas con la intervención de 269 maestros.

El nivel superior está constituido por 9 instituciones 2 Universidades (Autónoma Benito Juárez y la Universidad Regional del Sureste), 3 Institutos Tecnológicos (Oaxaca Juchitán y Tuxtepec), 3 Institutos Tecnológicos Agropecuarios (Tuxtepec, Comitancillo y Pinotepa Nacional) y una Escuela Normal Superior en Oaxaca. (9).

En conjunto atendieron a 16 125 alumnos a través de 1 108 catedráticos.

(9) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 76 y 77.

La UAESJO y el Instituto Tecnológico Regional de Oaxaca ofrecen cursos de post-gradó e investigación en Planeación Industrial y Administración.

A través de la educación extra escolar se alfabetiza a la población de 10 años y más y se proporciona educación abierta a la población adulta que no pudo terminar su educación primaria o secundaria.

Se estima que en 1980 el 29.5% de la población de 10 años en adelante era analfabeta (contra 19.3% de la nacional); el 19% no tenía ninguna instrucción, el 56.6% tenía -- primaria solamente, el 11.9% contaba con instrucción post-- primaria y 12.5% no fue especificada.

La educación extra escolar se imparte principalmente a través de los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA), Centros de Acción Educativa, Planes Pilotos de Alfabetización, Misiones Culturales, Brigadas para el Desarrollo Rural, etc. Paralelamente se llevan a cabo los programas de "La Montaña de Oaxaca" que abarca los distritos de Jamiltepec, Juxtlahuaca, Putla, Tlaxiaco y Silacayoapan; y el de -- "Ruta de Zempoaltépetl" que comprende los distritos de Choapan, Mixe y parte de Juchitán y Yautepac.

-Salud. Las instituciones que prestan servicios médico asistenciales en el Estado son la SSA, IMSS, ISSSTE, FFCC, INI y DIF, con una cobertura de 924 506 habitantes, es decir el 36.7% del total de la población. (10).

El servicio comprende las regiones de la Cañada, - la Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Sierra Sur, Tlaxtepec y Valles Centrales.

Existen 234 instalaciones hospitalarias, cuya capacidad es de 1 672 camas, con 3 179 médicos y paramédicos, además de 470 plazas aplicadas a los servicios de los Unidades Médico Rurales IMSS-COPLAMAR.

Del total de la población que tiene acceso a los servicios, el 5.2% son atendidos como derechohabientes del IMSS, ISSSTE y FFCC y el 94.8% vía SSA, DIF, INI, las Unidades Médico Rurales; del IMSS COPLAMAR, CFE, PEMEX e instituciones privadas.

Las prestaciones que reciben los derechohabientes aparte de la atención médica son acontecimientos sociales y deportivos, préstamos económicos, prima de vacaciones, pensiones por jubilación, indemnización por accidentes de trabajo, becas y todas las actividades que tienden a aumentar el acervo cultural del individuo.

El sistema de salud se ha favorecido por el apoyo dado por el DIF que distribuye de 30 a 40 cajas diarias de tabletas ricas en proteínas y minerales en substitución de los desayunos escolares que anteriormente se repartían.

-Vías de Comunicación. Oaxaca contaba hasta 1979 con un total de 11 668 Km. de carreteras; de éstas, 5 267 (45.2%), eran de terracería; 3 784 Km. (32.4%) estaban revestidas y tan sólo 2 617 Km. (22.4%) pavimentadas. (11).

La densidad de carreteras para el año citado fue de 124 Km. por cada 1,000 Km<sup>2</sup>, y en relación a la población de 51 Km. por cada 10,000 habitantes.

En cuanto a la composición de la red carretera, existen en el Estado 0.212 Km. de caminos alimentadores por cada kilómetro de red troncal, muy por abajo de la relación nacional que es de 1 215 Km. de red alimentadora por cada kilómetro de red troncal.

En orden de importancia las principales carreteras del Estado son: La Cristóbal Colón con una longitud de 611.5 Km., atraviesa longitudinalmente el territorio y se cataloga como la principal vía de acceso, ya que comunica los centros urbanos más importantes de la entidad.

(11) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 80 y 67.

La costera del Pacífico con 464.3 Km. comprendidos en el Estado de Oaxaca, casi en su totalidad pavimentada y formada por los siguientes tramos: límites del Estado de Guerrero-Pinotepa Nacional, Pinotepa Nacional Puerto Escondido, Puerto Escondido-Pochutla, Pochutla-Salina Cruz y Tepanatepec límites del Estado de Chiapas.

La carretera Buenavista-Puerto Angel que comunica a través de sus 474.3 Km. de longitud las regiones del Papaloapan, Sierra e Istmo.

La carretera Tehuacán-Puerto Escondido, con una longitud de 383.1 Km. que conecta las regiones de la Cañada con los Valles Centrales del Estado, y con este puerto que tiene un potencial turístico considerable.

La carretera transístmica que comunica al Estado de Veracruz con el más importante polo de desarrollo de la entidad, el Puerto de Salina Cruz.

Otras carreteras de menor importancia son: Teotitlán-Tuxtpec, Tuxtpec-Palomares, Central de la Mixteca, Tlacolula-Cuajimuloyes-Villa Alta, entre otras.

La red ferroviaria del Estado no ha sufrido cambios notables hasta 1980, Oaxaca contaba con 672.2 Km. de vías férreas que representan el 2.6% de la red nacional y de terminan una densidad de 7 Km. por cada 1,000 Km<sup>2</sup>.

Los principales recorridos están cubiertos por el ferrocarril mexicano del sur que cubre la ruta, Oaxaca-Puebla-México; el Nacional de Tehuantepec, la de Salina Cruz a Coatzacoalcos y el Panamericano que va de Ciudad Ixtpec a Ciudad Hidalgo; existen además, dos ramales cortos, uno de Oaxaca a Tlacolula y el otro de Oaxaca a Zaachila, Zimatlán, Ocotlán y Tavicha. (12).

En relación al transporte aéreo, el Estado de Oaxaca cuenta con un Aeropuerto de mediano alcance localizado en

(12) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Págs. 68 y 69.

la Ciudad de Daxaca, este aeropuerto transporta mensualmente 38,000 pasajeros y 150 toneladas de carga en promedio. Se cuenta además con más de cien aeropistas que dan servicio en su mayoría a avionetas y aviones DC-3.

En cuanto a infraestructura marítima, se cuenta con el Puerto de Saline Cruz, el cual en 1980 tuvo un movimiento de carga de 7 190.4 miles de toneladas.

Los servicios telefónico, telegráfico y postal han sido factores de particular importancia para la integración del Estado, dada su gran extensión territorial.

Así, en 1980, el servicio telefónico se proporcionó a través de 15 centrales telefónicas, 131 casetas y 44 376 aparatos, beneficiando al 49.6% del total de la población.

El servicio telegráfico, localizado principalmente en el medio rural, benefició a 34.2% de la población total, al operar 84 oficinas distribuidas en todo el Estado y manejar un total de 1 880.0 miles de telegramas nacionales e internacionales.

Por su parte, el servicio de correos para el año citado operó con 79 administraciones, 466 agencias, 7 sucursales, y 124 expendios de timbres que hacen un total de 676 oficinas postales distribuidas en el Estado.

Por último, el número de estaciones de radio existentes en el Estado, asciende a 20; todas ellas de tipo comercial y de banda normal (A.M.). (13).

-Población Económicamente Activa. De acuerdo a la información censal disponible la población económicamente activa en la entidad ha aumentado su participación en relación al total, del 25.9% en 1970 a 36.2% en 1980; observándose que la participación de las mujeres ha tenido un comportamiento muy dinámico en este período, ya que mientras en 1970 representaban 15.3% del total de la PEA, para 1980 llega a -

(13) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Pág. 70.

29.7%

1.3 Estructura Económica del Estado de Oaxaca

-Sector Primario	71.53
-Sector Secundario	10.92
-Sector Terciario	12.16
-Actividades no especificadas	5.39

Actividad económica predominante:

Agricultura. Cultivos industriales más importantes son: higuierilla, café, ajonjolif, algodón, coquito de aceite, tabaco en rama, caña de azúcar; en los cereales sobresale el arroz palay, cebada y el maíz; en la producción de frutas sobresale la piña, el plátano, toronja, granada roja, mamey, mango y coco de agua. (14).

Ganadería (bovino, caprino, lanar, porcino)

Silvicultura (pino, encino, oymel, caoba y cedro  
Pesca (camarón)

Minería (oro, plata, antimonio, rutilo, titanio).

1.4 Estructura Política del Estado de Oaxaca

-El Estado de Oaxaca es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos en los términos que establece la Constitución General de la República; es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.

La Constitución del Estado, promulgada el 15 de abril de 1922, regula las garantías constitucionales en la llamada parte dogmática, y establece en la parte orgánica, lo relativo a su organización política administrativa.

El Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y tiene como base de su organización política y administrativa el municipio libre.

El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

(14) Prontuario Estadístico Oaxaca, 1984, Op. cit., Pág. 5.

**Poder Legislativo.** El poder Legislativo se ejerce por el Congreso del Estado, integrado por veinticuatro diputados que son electos en su totalidad cada tres años; dieciocho de ellos electos por el principio de votación mayoritaria relativa y seis electos según el principio de representación proporcional. (15).

Para acreditar diputados de partido es necesario - que el partido político que los postule haya participado con candidatos a diputados por mayoría relativa, cuando menos en doce distritos electorales; haya alcanzado el 3% de la votación total y no haber obtenido tres o más diputaciones de mayoría relativa.

Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Para ser diputado se requiere: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, nativo del Estado de Oaxaca con residencia inmediatamente anterior a las elecciones, de un año por lo menos; haber cumplido veintiún años; no haber tomado participación en alguna asonada, motín o cuartelazo y tener un modo honesto de vivir.

Los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el período siguiente: los suplentes podrán ser electos con el carácter de propietario siempre y cuando no hayan estado en ejercicio.

El Congreso tiene dos períodos ordinarios de sesiones: el primero se inicia el 16 de septiembre y no podrá prolongarse más allá del 17 de diciembre; el segundo da principio del 16 de abril y termina el 30 de junio. El Congreso se reunirá también en sesiones extraordinarias siempre que sea convocado por el Gobernador o la Diputación permanente.

Si se trata de un período extraordinario convocado por el ejecutivo, el informe versará sobre las causas que no

(15) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Pág. 14.

tivaron la convocatoria. En el caso de que éste la hubiere hecho la Diputación permanente, el Gobernador se limitará a comunicar a la legislatura que cumplió con el acuerdo de la Diputación, haciendo publicar la convocatoria.

Durante los recesos de la Legislatura habrá una Diputación permanente compuesta por cinco diputados propietarios y dos como suplentes.

--Poder Ejecutivo. El poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca se ejerce por un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado. (16).

El Gobernador entra en funciones el 19 de diciembre, y el tiempo de duración en el cargo es de seis años.

Los requisitos para ser Gobernador se establecen en el artículo 68 de la Constitución del Estado, y entre los principales destacan:

    Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos y nativo del Estado, o ser vecino de este durante un período no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;

    Tener treinta y cinco años cumplidos al día de la elección;

    No ser Presidente de la República, Secretario de Estado, Secretario de Despacho, Magistrado del Tribunal Superior, Procurador General, Tesorero General del Estado, ni funcionario del propio Estado, a menos que se separe de dicho cargo 180 días antes de la fecha de la elección.

    No ser funcionario judicial de la Federación, con jurisdicción en el Estado;

    No haber intervenido directa ni indirectamente en alguna suonada, motín o cuartelezo;

    No tener parentesco de consanguinidad en los cuatro primeros grados, ni de afinidad en los dos primeros, con

(16) De la Madrid H., Miguel, Op. cit., Pág. 15.

el Gobernador saliente; y

Tener un modo honesto de vivir.

-Poder Judicial. El Poder Judicial en el Estado de Oaxaca se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, por los Jueces de Primera Instancia y por los Jurados.

El Tribunal Superior de Justicia del Estado se compone por siete magistrados numerarios y el número de supernumerarios que determine la Ley Orgánica respectiva. Dichos funcionarios son nombrados por el Gobernador con ratificación de la Legislatura.

Para ser magistrado se requiere ser ciudadano mexicano en el goce de sus derechos, mayor de treinta y cinco años de edad, abogado titulado, con cinco años de ejercicio profesional y de honradez y probidad notorios.

CAPITULO I  
ASPECTO HISTORICO

1.1.- La Génesis del Municipio.

Con el objeto de examinar la naturaleza jurídica-- política del municipio mexicano expongo enseguida las principales posturas que se han desarrollado al respecto:

- a) El Municipio como una formación natural.
- b) El Municipio como persona pública sometida al poder jerárquico de otras esferas de gobierno.
- c) El Municipio como poder público con competencia propia.
- d) El Municipio como persona de derecho administrativo exclusivamente.
- e) El Municipio como base de la organización política-administrativa y de la división territorial de los Estados que forman el pacto federal.

A) Propia de una concepción iusnaturalista del Municipio, lo pretende como una institución espontánea y emana de la condición social del hombre. Sometida esta asociación de hombres al cuidado de sus intereses y sujeta al derecho civil. Añade esta postura que el poder nacional debe regir la existencia y funcionamiento municipal como debe hacerlo tratándose de cualquier derecho individual.

B) Esta figura es propia de los países que se estructuran de manera piramidal y en cuyo vértice se encuentra el Estado Nacional quien ejerce poder jerárquico sobre los niveles inferiores. A través del esquema teórico dicha forma de gobierno encuentra sus propios matices.

El Municipio es entonces una forma de descentralización administrativa más que descentralización política.

- C) Para la teoría municipal esta proposición es -

básicamente contraría a la anterior. El Municipio como poder público goza de la misma jerarquía y naturaleza que los poderes nacionales.

D) Esta postura alude a la descentralización administrativa o sea, el municipio es una persona moral con una circunscripción territorial delimitada y cuyas atribuciones le han sido conferidas por el poder del Estado y están sujetas con control de tutelar a éste último.

E) Es propia de esta proposición el municipio que establece desde 1917 la Constitución de Querétaro en su artículo 115 y que encuentra su antecedente directo en las modificaciones hechas por Cerranza a la Constitución de 1857: el Municipio es la base de la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados que integran la federación. El Municipio es una persona moral de derecho público, una entidad de descentralización política y administrativa, un ente político, administrativo, territorial.

No se ejerce en el municipio mexicano potestad jerárquica ni de los poderes federales ni estatales, sino únicamente un poder de tutela que ejercen los Congresos Locales. El Municipio resulta ser una institución de derecho local, - pues en la Constitución de 1917 se previene que las bases -- del Municipio les debían desarrollar, nunca contravenir, los Estados, pero no fijó su competencia mínima sino que dejó dicho que tarea a la soberanía de los Estados, ya sea en ocasiones en las constituciones o en las leyes orgánicas municipales - de cada Estado.

En 1983 se establece la competencia mínima de los Municipios en el propio artículo 115 de la Constitución General de la República Mexicana, pero se debe reglamentar, no - por la Federación, sino por los Estados, como consecuencia - de su propia composición política de Estados federados. Es - decir, los municipios son sujetos de la descentralización política administrativa, pues si bien son los Estados quienes

deben dotarlos de sus competencias mediante actos descentralizadores constitucionales y legales, es necesario recalcar que los poderes estatales ejercen actualmente un poder de tu tela y no un poder jerárquico administrativo.

Poder que es ejercido por el Congreso Local por — las reformas de 1983 los Ejecutivos Locales solo deben coadyuvar con el Poder Legislativo, pero no ejercer tutela sobre los Ayuntamientos. El Ayuntamiento no es poder público en el sentido previsto en el artículo 49 constitucional, pues establece que la soberanía reside en el pueblo pero su ejercicio se deposita en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial federales y estatales y no a través de los Municipios.

La esfera de competencia del municipio se fijan — conforme al criterio de interés municipal, es decir, a lo — que resulta del interés de los vecinos del municipio por — afectarles directamente y poseer capacidad técnica, administrativa y económica para atender esos intereses. Así la Constitución de 1917 previno la obligación necesaria de que los Estados soberanamente deben estructurarse sobre la base del municipio libre, lo cual significa que la organización política territorial de la nación se dá a los niveles Federación y Estados miembros, y éstos constituidos por los municipios

## 1.2.- El Municipio en Roma.

Después de consultar diferentes autores, me parece el más claro de todos el municipalista argentino Rafael Biel sa, quien coincide con nuestra postura jurídica al señalar:

"Los romanos, en la primera época de sus conquistas, sometían a los pueblos vencidos a una condición servil; se les confiscaba los bienes, se les privaba de sus derechos en fin, se les reducía a la esclavitud. Sin embargo, si el conquistado no había opuesto resistencia, es decir, si se sometía a discreción (deditio) se le permitía conservar parte

de sus bienes y gozar de algunos derechos; pero en ambos casos la independencia del pueblo vencido era aniquilada. (1).

Ten bizerro como impolítico sistema fué paulatinamente modificado. Así, los romanos acordaron luego a los habitantes de los pueblos dominados, ciertos derechos de ciudadanía; al principio el ius suffragii, luego, el ius connubium y al fin concedieron los derechos civiles y cívicos en toda su extensión.

En la época imperial, y especialmente de la lex Julia municipalis, existían aún localidades llamadas fora y -- conciliabula, que fueron erigidas en ciudades independientes conservando el nombre de forum. Tenían, en su virtud, facultad de ordenar su administración interior, y correlativamente sus habitantes tenían derecho de ciudadanía, pero por razón de esto último se les impuso la obligación de contribuir a las cargas (munera) del Estado, inclusive la de servicio militar; todo ello explica el nombre de municipes a los habitantes de esas ciudades y de municipia a las mismas ciudades o villas.

En suma: el municipio romano se caracterizaba: 1º, por la calidad de ciudadanos romanos, reconocida a los habitantes del mismo; 2º, por la autonomía administrativa local, comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y de la justicia. En esto los municipios se diferenciaban de las "prefecturas", porque si bien ellos tenían la libre administración de sus negocios interiores, la justicia local era administrada por el prefecto, funcionario nombrado por el pueblo romano, o bien por el pretor.

El gobierno municipal se ejercía por los comicios, los senados y los magistrados propios, a condición, siempre, de no contrariar las leyes y los decretos del pueblo y del --

(1) Blaise, Rafael; Principios del Régimen Municipal, Ed. -- Buenos Aires 1940, Págs. 35, 36 y 37.

senado de Roma. Durante largo tiempo se produjeron importantes variaciones en la organización interior de los municipios; el régimen era popular unas veces, y más o menos aristocrático otras.

Caracteres. El régimen municipal romano en la época de mayor desenvolvimiento tenía un carácter esencialmente urbano: la organización municipal era un privilegio de ciudad, a diferencia de la campaña, que carecía de él.

Desde el punto de vista jurídico el municipio era una universitas con patrimonio propio, y con todos los derechos inherentes a la condición de persona jurídica de derecho privado, tal cual es hoy en las modernas legislaciones - (v. art. 33, inc. 3º del Código civil).

Organización del gobierno municipal. Los cargos municipales eran electivos y temporales (duraban un año). Los principales funcionarios eran: 1º Los duunviros, que constituían el órgano ejecutivo colegiado, como su nombre lo indica. Las facultades de estos funcionarios no eran, sin embargo, meramente ejecutivas, sino también colegislativas, pues podían proponer leyes; eran, además, judiciales, en cuanto administraban justicia. 2º Los ediles, a cuyo cargo estaban las funciones de policía en general: seguridad, higiene (mercados, baños, etc.), policía de costumbres (espectáculos, juegos y moralidad pública). 3º El curator, funcionario encargado de velar por los intereses fiscales. 4º El defensor civitatis, especie de tribuno plebis, cuya misión principal consistía en el control de la inversión de la renta y en defender a los habitantes, de las exacciones o abusos que -- contra ellos intentarían los recaudadores de impuestos.

El carácter dominante del sistema municipal romano lo constituye, pues, la intervención exclusiva de los habitantes del municipio en todos los problemas locales que les concernían, intervención que se manifestaba en los órganos representativos del pueblo, y en especial los que acabamos -

de enumerar.

Este admirable organización se consolidó bajo el imperio, en cuya primera época la institución municipal llegó a su mayor esplendor. Pero a fines del Imperio el centralismo casi absoluto de Constantino absorbió paulatinamente - gran parte de las atribuciones del municipio, y sobre todo a aquellas en que reposaba la fuerza del gobierno local, y que le daban ese carácter propio, que se conservó y afianzó especialmente en una de sus provincias, en España, en el ayuntamiento. "La institución de los ayuntamientos es antiquísima en España - dice Colmeiro - y su origen es romano. Fueron -- costumbres de la monarquía, y se generalizaron en la época de la restauración visigótica, más en fuerza de la costumbre -- que en virtud de ley alguna, tomando a las curias por modelo, o asentando en los restos de legislación de aquel pueblo el nuevo régimen municipal". (2).

### 1.3.- El Municipio Medieval.

Continuando nuestra investigación me parece la exposición más acertada referente a este período la del municipalista español Adolfo Posada, quien nos dice:

"1. No es posible resumir aquí el proceso histórico del Municipio, no ya el general, o sea refiriéndonos a -- las numerosas formas de la vida local que pueden conceptuarse Municipios, en las diversas sociedades políticas, por ofrecer, con propia originalidad, las características del romano--el núcleo vecinal en o bajo un Estado--, pero ni siquiera el proceso especial de la misma idea romana, en los pueblos que se constituyen políticamente, al desmoronarse el imperio, en contraste con las formas de vida de análogo carácter que producen en los mismos, más o menos espontáneamente,

(2) Blázquez, Rafael; Op. cit., págs. 38 y 39.

y bajo la acción de muy diversos influjos. Nuestra exposición tiene, pues, que concretarse a brevísimas indicaciones, encaminadas a señalar otro de los momentos del florecimiento municipal, y, como al romano, de capital importancia, tanto en la formación de los diversos tipos históricos posteriores de régimen municipal, como en la elaboración de la idea del Municipio y, además, para la adecuada comprensión del concepto del mismo en el Derecho actual. (3).

El maestro Azcárate plantea el problema histórico que lógicamente se suscita al considerar, en amplia perspectiva, el proceso general del régimen municipal en los dos grandes momentos a que acaba de hacerse referencia. "¿Desapareció, pregunta, esta organización municipal-romana-con la invasión de los bárbaros, o subsistió hasta enlazarse con el movimiento comunal de la Edad Media?" "Aun en el siglo VI, - el rey Teodorico, dice Reid, reconocía la importancia de los Municipios y se esforzaba por salvar los restos del gobierno local. Se ha discutido mucho si la ciudad medieval tenía conexión con las de tiempos más antiguas. No puede formularse ninguna respuesta definitiva. Todo lo que cabe decir es que es posible enlazar la historia con respecto a algunas ciudades del norte de Italia y del sur de Francia".

2. El problema general puede, en rigor, descomponerse en dos: como el desmoronamiento del Imperio no supuso la total disolución del influjo romano, ni la destrucción o enquistamiento de todas las instituciones que integran su estructura administrativa y de gobierno, a través de los extensísimos territorios dominados, el problema histórico inabundante estribaría en determinar cómo persiste el Municipio -- después de destruido el Imperio. Y luego, una cuestión distinta, aunque con aneje histórico con la anterior, sería la

(3) Posada, Adolfo; El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Ed. Librería Victoriano Suárez, Madrid 1936, Págs. - 46 y 47.

de cómo surge o resurge el Municipio en los siglos de la Edad Media. Lo indudable es que en el proceso histórico de los pueblos que integraron un tiempo la dominación y el influjo romanos, se producen dos períodos de florecimiento municipal: el señalado en la historia misma de Roma y el que culmina en la Edad Media. ¿Hay entre ellos enlace histórico de influjo, o se trata, en el segundo momento, de una nueva solución—la revolución comunal—a un problema de equilibrio que periódicamente resurge? Ahora mismo, por ejemplo, nos encontramos, quizás, en otro gran momento crítico de reconstitución municipal, consecuencia inmediata del moderno renacer de las ciudades, después de la larga decadencia de las mismas, de su universal descrédito y del general apagamiento del régimen municipal en el largo proceso de formación de los grandes Estados—siglos XVI a XIX.

Refiriéndose especialmente a nuestra historia, dice Hinojosa que "el Municipio conservó entre los visigodos — la organización y la sombra de autonomía de que gozaba en los últimos tiempos del Imperio... Como institución de origen genuinamente germánico, relacionada con la organización municipal, encontramos entre los visigodos el *conventus publicus vicinorum*", o sea la Asamblea de todos los hombres libres de cada población o distrito rural; pero no cree (contra Marculano) que el "potente y vigoroso Concejo de la Edad Media, verdadero Estado dentro del Estado", pudiera derivarse del "decaído y desmembrado Municipio visigodo, degeneración, no ya del floreciente Municipio de los dos primeros siglos del Imperio, sino del de los siglos III y IV". El origen del régimen municipal, que florece especialmente en León y Castilla en los siglos X al XIII, con carácter esencialmente democrático, "ha de buscarse, según Hinojosa, en la aplicación a la esfera del Municipio, de las instituciones judiciales de los pueblos germánicos, conservadas por los visigodos", no siendo "el desarrollo de la libertad municipal otra

cosa que la adquisición gradual por el Concejo de las atribuciones privativas del Poder público, sobre todo en el orden judicial".

Pero una cosa es el origen o el enlace histórico de las instituciones municipales de esta época, y otra las causas determinantes del florecimiento municipal: el hecho es que en los siglos medievales surge, o se afirma, el núcleo vecinal — con una intensa y amplia autonomía, y se produce un régimen, — merced al cual dicho núcleo-rural o urbano—resulta comprendido en una más amplia organización política. El fuero municipal — (la carta) expresa o resume en este período medieval—como hoy las leyes municipales y las cartas en algunos países, verbigracia, Estados Unidos—la solución del problema de equilibrio que entraña todo régimen municipal; solución entonces empírica y — particularista, porque el problema se planteaba, no como una — necesidad general y uniforme, sino en virtud de motivos diversos y especiales". (4).

#### 1.4.- El Municipio Español.

Después de haber consultado diferentes autores, me parece el más claro de todos el mismo municipalista argentino Rafael Bislas, quien concuerda con nuestra postura jurídica al señalar:

b) Municipio visigótico. La invasión visigótica no — trastornó ni aun conmovió en manera sensible las viejas instituciones romanas. El régimen municipal no desapareció por el — advenimiento del nuevo conquistador. Sin embargo, experimentó las modificaciones materiales que necesariamente debieron producirse como consecuencia de la modificación del estado social

En efecto, las antiguas ciudades, núcleos de población, de brillo y fuerza del imperio, perdieron relativamente

(4) Posada, Adolfo; Op. cit., Págs. 48 y 49.

su importancia en la época visigótica. El germano tenía predilección por la vida del campo; el señor se instaló en su castillo agreste y los plebeyos ocuparon los campos, llegando a formar así pequeños grupos-villas o pueblos-tributarios del señor; estas agrupaciones llevaban en germen también su independencia o su autonomía local. En ellas surgió una nueva institución de origen también genuinamente germánico: el conventus publicus vicinorum, asamblea compuesta de hombres libres, y que se organizaba en cada población o distrito rural. Esta singular entidad administrativa tenía competencia en diversas materias, y en especial en las siguientes:

1.a) edilicia, sobre deslinde y amojonamiento de heredades;

2.a) policía, en la indagación y busca de siervos fugitivos;

3.a) judicial, en la aplicación de ciertas penas;

c) El "concejo" o municipio medieval español. Doble origen inmediato tiene, pues, según lo dicho, el concejo español de la edad media: 1.º En cuanto desciende directamente del municipio romano, lo que explica la analogía entre uno y otro. En efecto, los visigodos conservaron la organización de aquí: los duunviros, el curator, el defensor, y la división en clases curiales y plebeyas, división que subsistió entre los mozárabes. Los duunviros -administradores y jueces - fueron llamados por los mozárabes alcaldes, ya que en realidad desempeñaban análogas funciones (v. Marculano, -Historia de Portugal). (5).

El origen romano de los municipios españoles se revela hasta en el propio nombre del concilium (de ahí concejo) con que se les designó desde el principio en las lenguas neolatinas de España.

(5) Bileas, Rafael; Op. cit., Págs. 39 y 40.

2.º Considerárase también el concejo como derivado - del concilium o asamblea judicial y del conventus publicus - vicinorum, de cuño germánico.

El concejo o municipio medieval lo fué por la aplicación de las normas de instituciones judiciales o administrativas vigentes, al territorio de la villa o ciudad segregada del condado o territorio señorial. Si la fuerte centralización de los tiempos modernos - dice Hinojosa - no ha logrado suprimir la Asamblea general de vecinos que perpetuándose a través de los siglos funciona aún en los distritos rurales ¿Por qué no admitir que entre los visigodos, con la debilidad del poder central y la escasez y dificultad de comunicaciones, persistiera la antigua Asamblea judicial germánica, especialmente en las regiones apartadas del centro, favorecida en parte por las prescripciones de Liber iudicium sobre el juicio arbitral? Así, en este orden de supuestos, al comenar o judex electus a rege, presidente de la asamblea, sucedió el judex elegido por los vecinos. A los juicios nombrados para casos particulares por el conde o vicario, sucedió el alcalde de elección popular, investido de funciones judiciales por el término de un año. El municipio visigótico conservió la organización y la sombra de autoridad de que gozaban en los últimos tiempos del Imperio, aunque subsistió la curia, y en sus actas se inscribieron las donaciones y los testamentos, considerándolas a modo de registro de la propiedad, cuando menos hasta Chindesvinto; y lo mismo los principales, el curator y el defensor.

d) Fueros municipales.-Con la organización señorial visigótica nacieron también los fueros municipales. Dice sobre esto Hinojosa, que "la facultad de conceder fueros no se ha considerado vinculada con el poder real. Los señores, así eclesiásticos como seculares, los abades de los monasterios, los maestros y priores de los órdenes militares, otorgaron por propia autoridad privilegios y fueros a los ly

gares enclavados dentro de su territorio jurisdiccional, en virtud del reconocimiento tácito de aquella facultad por el soberano. No emanaba, pues, del derecho escrito, como la mayor parte de las instituciones de la Edad media, del derecho consuetudinario y estaba contenida en germen en las leyes de inmunidad concedidas por el rey a muchos territorios de su "señoría". La legislación foral revela la organización de los municipios y el estado social y jurídico de sus habitantes. El ilustre sociólogo J. A. García, compendia los principios o garantías generales que caracterizaban a aquellos fueros, en los siguientes: 1.º Igualdad ante la ley; 2.º Inviolabilidad del domicilio; 3.º Justicia (sometimiento a los jueces naturales); 4.º Participación en la cosa pública; 5.º Responsabilidad de los funcionarios. (6).

Continuando nuestra investigación relacionada con el Municipio Español, el propio municipalista argentino Rafael Bielsa nos dice:

En la breve reseña histórica de los cabildos coloniales, antecedentes mediatos de nuestros municipios, nos hemos referido ya al antiguo régimen local español, por lo que sólo indicaremos ahora los antecedentes inmediatos del actual municipio.

El régimen municipal español, floreciente y ajetado en toda una época de la historia, empezó a decaer a fines del siglo XIV. Las causas que contribuyeron a esa decadencia, o que la determinaron, fueron varias y de entre ellas la sustitución de los oficios electivos por oficios a merced real, lo que desnaturalizó el sistema jurídico comunal. Luego se estableció que los oficios debían recaer en va sello del rey o de sus hijos, con lo cual se centralizó, aun más, el gobierno municipal. Todavía hoy se considera, en doc trina al menos, que la elección de las autoridades comunales

(6) Bielsa, Rafael; Op. cit., Págs. 41 y 42.

por el pueblo es de la esencia de la autonomía municipal.

Ese régimen se modificó por causas que sucesivamente degradaron el sistema. Entre ellas, la desmoralización administrativa y el desquicio de la función pública, por obra de la acumulación de cargos-al permitirse el ejercicio simultáneo de varios de ellos, los cuales, siendo rentados (lo -- que era prácticamente posible en distintos puntos, desde que no se cumplía el deber de residencia)-, fomentaron la venalidad y el favoritismo, y agravóse todo esto con el repudiable sistema de arrendamiento, cesión y herencia de las funciones públicas. (?).

Luego, la institución del corregidor - que originalmente consistía en una función de ejercicio ocasional, pero que luego fué permanente, con jurisdicción amplia y comprehensiva de asuntos y materias que realmente respondían al concepto cabal de corregir -contribuyó a aniquilar en cierto modo la tradicional libertad política comunal y, correlativamente, a aumentar el centralismo. En suma: el debilitamiento progresivo del régimen local, por el hecho de la centralización gubernativa, ya fuera mediante la atribución al poder central, de funciones propias de los órganos locales, ya por la substitución de estos órganos fué propio de esa época de decadencia general, que duró casi todo el siglo XVIII.

Régimen municipal constitucional. Por virtud de la constitución de 1812 se inició el sistema que se llama de -- "Administración jurídica" de la comuna y de la provincia. En razón del principio constitucional, diversas leyes introdujeron sucesivamente modificaciones al sistema.

El régimen local constitucional, desde el punto de vista formal enseña, según Posada: "1.º, ciertas bases constitucionales contenidas en un título de la Constitución, selvo en la de Cádiz, que destinaba largo espacio a la materia,

(?) Bielas, Rafael; Op. cit., Págs. 255 y 256.

dedicándole dos capítulos, relativo el uno a los ayuntamientos (artículos 309 al 323 de la Constitución) y el otro al gobierno político de las provincias y a las diputaciones provinciales (artículos 324 a 337); 2.º, desarrollo de las bases constitucionales en la legislación ordenada - leyes orgánicas - municipal o provincial".

Los textos legislativos principales, a que nos referimos son:

- a) La Constitución de 1812 y ley 1823;
- b) El Real decreto de 1833, sobre división territorial en provincias;
- c) El Real decreto de 1835, sobre reorganización de ayuntamientos;
- d) La Constitución de 1837;
- e) La Constitución de 1845;
- f) La ley municipal orgánica de 1870;
- g) La ley municipal de 1877 que rigió hasta el decreto-ley de 8 de marzo de 1924. (8).

#### 1.5.- El Municipio Mexicano.

Para nuestro estudio lo dividimos en dos etapas: - la época colonial y México Independiente. Al respecto nos dice Moisés Ochoa Campos:

##### A La época colonial.

a) El Municipio Indígena. Existían municipios indígenas y municipios españoles. En las poblaciones de blancos, los indios ocupaban un sitio extramuros, remedando -como hemos apuntado ya- los años particulares del Municipio Romano. En Tenochtitlan, cuando se edificó la "Ireza" que era un recinto amurallado en cuyo seno se levantó la ciudad española, el barrio azteca quedó extramuros, al norte y al este. Igual

(8) Bialas, Rafael; Op. cit., Págs. 257 y 258.

ejemplo encontramos en Aguascalientes, en donde lo que ahora es barrio de San Marcos, fue el pueblo de indios y aparte hubo barrios exclusivamente para españoles. (9).

Los indios se retraían en sus comunidades, sufrían de la tiranía de sus caciques y las expropiaciones de los hombres blancos. El Municipio indígena, condenado a una situación inferior respecto a los municipios españoles establecidos en América, debía constituir uno de los más graves problemas que se prolonga hasta el presente.

Los bienes municipales en las comunidades indíge--nas se encontraban en estado de propiedad comunal. Los caciques empleaban el rigor para recaudar las contribuciones. --Frecuentes sublevaciones de indios secudían a las comunide--des y los municipios españoles se veían en gran peligro de --ser asolados, tal como el municipio de Parral estuvo a punto por los tarahumeras.

Muchos indios para que no les quitaran sus mejores tierras, las poblaban, improvisando casas y avacindándose --con el fin de formar un pueblo. Varios cronistas dan cuenta de hechos notables, en que en una noche se hiciera esto, amereciendo al día siguiente un pueblo hasta con tres decenas --de casas "cuya cubierta que era de paja parecía muy vieja y harta de servir y las veras ahumadas y en ellos sus morado--res con sus mujeres e hijos, perros, gatos y gallinas, hecho y formado un pueblo donde los gallos cantaban y los perros --ladaban, los niños lloraban y unos con otros se trataban como si de muchos años atrás se hubiera formado este pueblo".

Las autoridades coloniales se negaban a dar sola--res en pueblos de indios a españoles. Cada uno en su sitio, --parecía ser la consigna. En cuanto un pueblo de españoles --progresaba pedía que se le diese repartimiento de indios, pa

(9) Ochoa Campos, Moisés; La Reforma Municipal, Cuarta Edición, Ed. Porrúa, México, 1985, Págs. 127 y 128.

re cuidar de las sembraderas y edificar.

La situación general de la población indígena acabó de empeorar con las llamadas concentraciones, en que para hacer más fácil la sujeción de los indios se les concentraba en los lugares más poblados.

b) Cabildo de Españoles. No deja de tener interés el concepto que se tenía del Cabildo o Ayuntamiento en aquellos siglos de la Colonia. "Cabildo es ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la república, como son Justicia y Regidores", escribe Hevia Bolaños. "Este gobierno se cifra en administrar justicia y ordenar lo conducente al pro común; o como dice Sentayana, gobierno político y económico, el cual es tan privativamente de los Ayuntamientos o de los Concejos de ellos que, no habiendo queja de parte, o instancia fiscal, no pueden las Chancillerías o Audiencias entrometarse en estos asuntos".

Independientemente del grado de autonomía de que disfrutaban los municipios, o de la mayor o menor centralización, es incuestionable que el Ayuntamiento siempre conserva su naturaleza de regimiento, o sea, de órgano encargado del gobierno y administración de la comunidad como tal. Así se le entendió en la época colonial, no obstante el grado de intromisión a que se llegó en las esferas de la vida local.

Con Carlos V, el gobierno municipal o sea el régimen de Cabildos, había adoptado las siguientes bases fundamentales:

1. En las ciudades principales de las Indias, debería haber doce regidores y seis en las demás ciudades, villas y pueblos.

2. Las personas que no fuesen vecinos del municipio, no podían ser electos como regidores ni para otros cargos concejiles. (10).

(10) Ochoa, Campos, Moisés; Op. cit., Pág. 141.

Con Felipe II, se adoptó la siguiente medida substancial:

3. Se hizo abiertamente la venta de cargos concejiles. La Cédula del 12 de noviembre de 1591, disponía que -- se hiciese venta no en perpetuidad, "sino de por vida y a -- personas idóneas y suficientes".

Con esta última medida, se contrariaba la política seguida hasta antes de Villalar, pues los Reyes Católicos habían prohibido expresamente la venta de empleos.

4. Con Felipe V, quedó vedada la compra de cargos para revenderlos, según Cédula de 28 de abril de 1705.

5. Como observación general podemos asentar que -- las elecciones municipales, de carácter popular, constituyeron una excepción. Por lo común, fueron los conquistadores, los adelantados o los gobernadores, los que designaron el -- primer Cabildo y éste, al terminar su período, fue el que en sesión de Concejo, eligió a los nuevos alcaldes y regidores. Sin embargo, recordemos que, cuando no se reconocía en las -- capitulaciones dicha facultad a los adelantados, o cuando una villa era fundada por un grupo de colonos, la elección de -- bía hacerse por los propios vecinos. En España, desde la época de los Reyes Católicos, se había comenzado a substituir -- en algunos municipios la forma electiva por la designación -- directa que los monarcas hacían para el desempeño de los cargos concejiles.

6. En cuanto al número de regidores y demás cargos concejiles, variaron notablemente de acuerdo con la categoría de las poblaciones. Al principio, hubo dos alcaldes, -- que después se redujeron a uno. Sobre los regidores, Bayle -- señala el número dispuesto por Carlos V, o sea de seis para los lugares chicos y doce para los mayores, pero comenta que "ésto no se cumplió siempre: había pueblos con cuatro regidores por ejemplo Pánuco y Tampico, en Nueva España... en Puebla llegaron a veinte. Los alcaldes nunca pasaron de dos y --

alguna vez fue uno"

7. El número de regidores era tanto más variable cuanto que se abultaba indefinidamente con la venta de los nombramientos de regidor. Al introducirse la regiduría perpetua, se facultó a los agraciados "para renunciar o vender -- sus puestos, con lo cual aumentaba mucho al número de regidores sobre el mercado por la ley, especialmente en los ayuntamientos de las ciudades importantes".

8. Finalmente, mencionaremos que las ciudades metropolitanas debían de tener un Alcalde Mayor o Corregidor, representante del poder central o provincial. Los capitulares eran: tres oficiales reales, doce regidores y dos jueces ejecutores. Sin ser miembro del Cabildo, fungía a su vez el procurador de la ciudad.

c) El Municipio bajo el Sistema de Intendencias. -- Con las reformas de don José Gálvez, más tarde marqués de Sonora, funcionaron en la Nueva España doce intendencias. Una de éstas y la más importante, desde luego, era la intendencia de México. (11).

"Como sede oficial de las más altas autoridades judiciales y administrativas de la Colonia, la ciudad de México siempre fue reconocida como Metrópoli del Virreinato". En particular, lo había sido de la provincia de México, que comprendía el territorio que actualmente corresponde al Distrito Federal y a los Estados de México, Querétaro, Hidalgo, -- Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Morelos, Guerrero, Veracruz, Tabasco, Michoacán, Guanajuato y parte de San Luis Potosí y Colima.

Al promulgarse en 1786 la Ordenanza de Intendentes la ciudad de México quedó como capital de la Intendencia de ese nombre, que abarcaba el territorio de lo que actualmente son el Distrito Federal y los Estados de México, Querétaro,

(11) Ochoa Campos, Moisés, Op., cit. Págs. 142, 143 y 200.

Hidalgo, Morelos y Guerrero.

Cada intendencia se dividió en Partidos y cada Partido en Municipalidades, siendo substituidos los antiguos gobernadores y Justicias mayores de los reinos o provincias, - por los intendentes. A su vez, los Alcaldes Mayores fueron reemplazados por los subdelegados.

El virrey recobró la facultad de confirmar los nombramientos de los alcaldes y de designar a los subdelegados. En cuanto a los Intendentes Corregidores, fueron cabeza de cada una de las doce intendencias, presidían los ayuntamientos de sus respectivas capitales, tenían funciones de policía e intervenían en los ramos de hacienda y guerra.

Don Bernardo Bonavía fue el primer Intendente Corregidor de la Intendencia de México.

d) La Constitución de Cádiz. La Constitución española de Cádiz (1812), debe considerarse como antecedente importante, pues si bien es cierto que en nuestro país tuvo poca vigencia, también lo es, como lo afirma Moya Palencia, que ejerció gran influencia en la estructura jurídica del Municipio mexicano. (12).

Esta Constitución regule el Municipio, en su título 6º, capítulo I, artículos 309 al 323, y represente un esfuerzo importante para hacer resurgir todo el esplendor que el Municipio tuvo. Dentro de sus aciertos podemos destacar, en primer lugar, que regule el Ayuntamiento como órgano de gobierno local estableciendo importantes innovaciones, como son:

Existencia del Ayuntamiento en todo lugar que excediese de mil almas (art. 310); número de regidores de acuerdo al número de habitantes (art. 311); sistema de elección popular directa (art. 312); ejercicio de la función por un a

(12) Robles Martínez, Reynaldo; El Municipio, Ed. Porrúa, México, 1987, Pág. 89.

No (art. 312); no reelección (art. 316).

Para ser integrante del Ayuntamiento. No tener empleo de provisión real.

Entre los puntos negativos, cuando menos por la mala influencia que tuvo en nuestro país, está el hecho de la implementación de los jefes políticos, la cual centralizó la autoridad que tenían los Ayuntamientos, haciéndoles perder su autonomía.

Los jefes políticos presidían el gobierno de los Municipios y sometían a su voluntad a los Ayuntamientos, en su carácter de autoridad superior cuidaban la paz, el orden y la seguridad de las personas, supervisaban la ejecución de las leyes y ordenamientos del gobierno dentro del Municipio, eran el conducto para las relaciones entre los Ayuntamientos y las autoridades superiores, asimismo, calificaban las elecciones de los Ayuntamientos.

Estos jefes políticos que adoptó nuestra legislación controlaron el gobierno local durante todo el siglo XIX

#### B) México Independiente.

##### a) El Imperio de Iturbide y la República Federal.

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. Este documento establece las elecciones de los Ayuntamientos (art. 24), señalando que en "cada capital de provincia habrá un jefe superior político nombrado por el emperador" (art. - 44). Los jefes políticos debían exigir a los Ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones (art. 54). (13).

Las poblaciones pequeñas tendrían a discreción de los jefes políticos 1 o 2 alcaldes, 1 o 2 regidores, 1 o 2 síndicos elegidos por su vecindario (art. 92).

La Constitución Federal de los Estados Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824. Esta Constitución deja en libertad a las anti

(13) Robles Martínez, Reynaldo; Op. cit., Págs. 90 y 91.

dades federativas para organizar su gobierno y administración interior, según lo dispone el artículo 151 en su fracción I.

b) La Constitución de 1836. La ley sexta regulaba la división del territorio de la República y el gobierno interior de sus pueblos.

c) Organización Política. Esta misma Ley establecía que la República se dividiría en departamentos, éstos en distritos, los cuales, a su vez, se dividirían en partidos.

El departamento estaba a cargo de un gobernador designado por el gobierno central a propuesta de una terna de la Junta Departamental y duraba ocho años en su cargo.

Los capitales de departamentos se gobernarían por Ayuntamientos. También aquellos pueblos con cuatro mil habitantes y los pueblos con más de ocho mil habitantes. En las localidades donde no hubiese Ayuntamiento habría jueces de Paz bajo cuyo mando estaría la policía; éstos serían designados por las Juntas Departamentales (art. 22).

Los Ayuntamientos eran electos popularmente (art. 23).

Para ser integrante del Ayuntamiento, además de los requisitos de ciudadanía, de vecindad y edad, había uno, económico, en el sentido de que tenía que tener un capital que produjese más de quinientos pesos anuales (art. 24).

Al Ayuntamiento se le señalaba entre sus obligaciones: las de seguridad, de asistencia, de salubridad, beneficencia, educación primaria y obras públicas (art. 25).

Los alcaldes de los pueblos ejercían funciones jurisdiccionales.

Se establecieron los prefectos y subprefectos como superiores jerárquicos de los Ayuntamientos.

Las ordenanzas municipales eran legisladas por las Juntas Departamentales.

Esta Constitución tiene el mérito de ser la prime-

se que regula directamente al Municipio, aunque éste quedó constreñido, casi ahogado, por los departamentos, prefecturas y subprefecturas, debido a la centralización del poder, pero esta situación viene desde la Constitución de Cadiz y se prolongará hasta 1910 siendo una de las situaciones más reclamadas de la Revolución. (14).

Su vigencia fue efímera, ya que no satisfizo ni a los "puros" ni a los "moderados", por ello en octubre de 1839 se declararon desaparecidos los poderes a excepción del judicial y se autorizó la reforma de la Constitución, apareciendo el mismo año el proyecto de reforma, la que en el aspecto municipal tenía una innovación en el sentido de que el Ayuntamiento lo integrarían sólo corregidores y síndicos que se renovarían por tercios cada dos años; así, al suprimirse al alcalde, también se suprime la función jurisdiccional.

d) La Constitución de 1857 y el movimiento de Reforma. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857 en su artículo 109 reproduce el artículo 110 del Proyecto de 1856. El artículo 117 establece la regla de competencia entre la Federación y los Estados, mediante la cual los Estados se reservarán todas las facultades no señaladas para la Federación. Por ello únicamente regula el gobierno interior del Distrito Federal y los Territorios Federales. La fracción IV del artículo 72, señala que dicho Distrito y Territorios Federales se gobernarán por Ayuntamientos y que se elegirá popularmente a sus autoridades municipales, respetándose el gobierno interno de las entidades federativas, el cual será regulado por los propios Estados.

Los artículos 40 y 41 reserva a los Estados, la facultad de organizar su régimen interior.

Durante la Reforma el sistema municipal continuó -

(14) Robles Martínez, Reynaldo; Op. cit., Págs. 93, 94 y 95.

siendo tutelado por el régimen de Prefecturas, que cada vez rebasó en mayor grado los límites de sus funciones hasta convertirse, años después durante la dictadura porfirista, en una institución odiosa, conculcadora de los derechos ciudadanos.

e) El Gobierno de Porfirio Díaz. Nos dice Tena Ramírez: "Para acentuar la centralización y borrar toda autonomía municipal el gobierno del Gral. Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón. - Los prefectos, de origen centralista, pues fueron instituidos por la Constitución de 36 (art. 17 de la Ley VI), eran los agentes del gobierno central del Estado, cerca de la población de los distritos; no obedecían otras órdenes que las del gobernador y los medios que empleaban para conservar la paz y el orden eran a veces crueles e ilegales; su actuación hacía incompatible con cualquier asomo de libertad municipal". (15).

El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la revolución, la cual consagró entre sus principales postulados la implementación del Municipio libre. Los mismos partidarios del antiguo régimen convinieron al cabo en que "La supresión de las jefaturas políticas en la República es uno de los progresos que, en justicia debemos acreditar a la revolución; sin discutir la utilidad administrativa de esas magistraturas, tenemos que convenir - en que ellas fueron el más eficaz instrumento de despotismo gubernamental, por lo que llegaron a hacerse no solo impopulares, sino odiosas".

f) México en el Siglo XX. Habiendo sido derrocado el General Don Porfirio Díaz, era impostergable la creación

(15) Rendón Huerta Barrera, Teresa; Derecho Municipal, Ed.-Porrúa, México, 1985, Pág. 114.

de un nuevo orden constitucional; ese nuevo orden respondería al imperativo de las fuerzas revolucionarias triunfantes obedeciendo a tal reclamo se instaló el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, que fue el creador de la Constitución Política de 1917, aún vigente a pesar de sus múltiples y variadas reformas.

El Constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la Constitución el principio de libertad municipal, — rectificando así la posición por lo menos agnóstica en materia municipal de las Constituciones liberales. Así lo reconoció la Segunda Comisión de Constitución, cuando refiriéndose al Proyecto del Primer Jefe expresó que el establecimiento del Municipio libre constituye "La diferencia más importante y por lo tanto, la gran novedad respecto de la Constitución de 1857".

Como ha quedado asentado, fue el Constituyente de Querétaro en 1917 quien reformó el artículo 109 de la Constitución de 1857 quedando plasmado en la nueva Constitución bajo el número 115 suprimió los Jefes Políticos que eran las autoridades intermedias entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado. El Municipio Libre se instituyó como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados. Con esto damos por concluido el aspecto histórico.

CAPITULO II  
ASPECTO JURIDICO

2.1.- La Constitución de 1917 y el Municipio Mexicano.

El artículo 115 texto original; reformas y ediciones hasta el 17 de marzo de 1987. Con el Decreto Número 8 expedido en Veracruz por don Venustiano Carranza el 26 de Diciembre de 1914, inició la reforma municipal de la Revolución, pues la Constitución Federal del 4 de Octubre de 1824 dejó en libertad a los Estados para adoptar todas las medidas relativas a su régimen interior, siempre y cuando no se opusieran a la Constitución y al Acta Constitutiva. No contándose con una disposición constitucional en materia municipal, por lo que las entidades federativas continuaron copiando las disposiciones de la Constitución de Cadiz, bajo el título "Régimen Interior de los Pueblos".

La Constitución del 5 de Febrero de 1857 al igual que la de 1824 dejó sin elevar al grado de precepto constitucional el régimen municipal y solamente se ocupó del Municipio del Distrito Federal y de los Territorios, estableciendo la forma popular de elección de las autoridades municipales.

En 1916 estando reunido en Querétaro, el Congreso Constituyente y habiendo sido designada previamente la Comisión de Constitución, la Secretaría del ramo dió lectura al Proyecto presentado por Carranza, que en materia municipal decía:

"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 el Municipio libre, administrado cada uno por Ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado"

La Comisión adicionó este artículo. El miércoles - 24 de enero de 1917, según refiere el Diario de los Debates, el proyecto que se leyó fue el siguiente: "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 tres bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

"II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y términos que señale la legislatura local. Los ejecutivos pondrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de su Municipio. -- Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los Poderes del Estado, los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

"III. Los Municipios estarán 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 de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente".

Como es de observarse, la parte final de la fórmula propuesta por don Venustiano Carranza fue convertida en la fracción primera. La parte inicial del artículo y la fracción I fueron aprobados de inmediato, no así la fracción II que motivó uno de los debates más apasionados y prolongados de la historia del Constituyente. (16).

DEBATES EN EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO SOBRE LA

(16) Robles Martínez, Reynaldo; Op. cit., Págs. 103 y 104.

## FRACCION II DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Fue el diputado Rodríguez González quien inició el debate al temer que la libertad municipal llevase a la anarquía de la educación. Como profesor de primaria, conocía las vicisitudes por las que atravesaba la educación y las diferencias que había de Estado a Estado y la falta de capacidad de los Municipios para pagar a sus maestros y temió la libertad del Municipio en materia educativa y por eso propuso: -- "se suprima la palabra libremente y se agregue un inciso IV que diga que en lo relativo a la enseñanza se sujetará a las leyes del Estado". (17).

Heriberto Jara, diputado integrante de la comisión que redactó el proyecto, defendió sus puntos de vista acerca del Municipio.

Después de afirmar que la comisión interpretó los programas revolucionarios para darle libertad a los Municipios, señaló: "No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no esté asegurada..." "Al Municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en que esté constituida por sus tres poderes. .. si damos por un lado la libertad política, si alardeamos que los ha empujado una revolución social y que bajo ese amparo se ha conseguido una libertad tan importante y se ha devuelto al Municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra; no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad a

(17) Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916 y 1917. Tomo II, Pág. 877.

conómica, porque entonces la primera no será efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los Municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo."

También el diputado Rafael Martínez de Escobar habló en contra del proyecto de la fracción II porque, según él, el proyecto era aparentemente propiciador de la libertad municipal, ya que el Municipio recaudaría todos los impuestos, pero, en el fondo, con la facultad que se le da al Estado para nombrar vigilantes que supervisaran las recaudaciones y su contabilidad, se establece "una intervención directa e inmediata del Estado sobre el Municipio, que sólo significa subordinar los Ayuntamientos al Estado... la base de la libertad administrativa de los Ayuntamientos está en la libertad económica, y la libertad económica está en los términos del dictamen subordinada a la acción de los Estados, por eso me opongo a la fracción II del artículo 115". (18).

Asimismo, cuestionó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conociera de los conflictos hacendarios entre el Municipio y el Estado, argumentando que era mejor que conociera de esos conflictos la legislatura local o el Tribunal Superior de Justicia, para no centralizar.

El diputado José Álvarez, quien había sido presidente de Zamora, mencionando la fuente inspiradora de esta propuesta de la fracción II, dijo: "Ha sido el Estado de Michoacán el primer Estado de la República que ha venido a implementar y poner en práctica esto mismo que ahora la honorable comisión dictaminadora propone como una ley fundamental. Un revolucionario de los más honrados y convencidos, el general Alfredo Elizondo, que es gobernador de Michoacán, ha dado una ley estableciendo que el Municipio cobre todas las --

(18) Diario de los Debates; Op. cit., Páginas. 878 y 879.

rentas y que de allí contribuyan con una parte para los gastos del Estado."

Alvarez pondera el sistema propuesto y critica la duplicidad de oficinas recaudadoras ya que, según él, hacen un embrollo y el causante no sabe a quién pagar, si a la administración estatal o a la municipal, esto sólo provoca -- más molestias a los causantes y no produce ninguna ventaja; califica al sistema anterior de falsa institución económica municipal, pues los Municipios elaboraban sus presupuestos y los enviaban para su aprobación y los gobiernos recibían entre 80 y 100 presupuestos, los cuales sin revisarlos autorizaban un porcentaje de lo que pedían y por eso a los Municipios nunca les alcanzaba el presupuesto.

Justifica la intervención de los inspectores y explica que deben ser de la contaduría mayor de glosa y que su función sería la de vigilar la contabilidad municipal, y que sólo cuando se estuviese haciendo malversación de fondos daría parte a la legislatura correspondiente para que ésta exigiera la responsabilidad.

Por lo que respecta a la intervención de la Suprema Corte, para la resolución de los conflictos económicos, señala que no puede ser la legislatura, ya que ésta es la encargada de señalar al Municipio la cantidad con que deberá cooperar para los gastos del Estado y, por lo tanto, pudiera tener interés.

El diputado Reynoso habló en contra del proyecto, manifestando su temor de que el Estado o el Municipio abusaran de sus facultades. El Estado podría intervenir de un modo directo, por medio de sus inspectores, obstruyendo constantemente la manera de ser de los Municipios" o -- bien, "puede suceder que al encontrarse los Municipios con gran cantidad de dinero, requieran disponer de todo ese dinero para mejorar sus pueblos, sus caminos, sus escuelas, -- etc., y entonces no quieren dar al gobierno del Estado la --

cantidad que les corresponde"; también calificó de centralizante la facultad de la Suprema Corte de Justicia de dirimir los problemas hacendarios entre el Estado y los Municipios.

Pronunciándose en contra del proyecto, el diputado Cepeda Medrano, quien había sido tesorero en el Estado de Coahuila, dijo que las tesorerías municipales eran un desorden, un desajuste, con empleados inaptos.

El diputado Medina, secretario de la comisión, intervino varias veces para defender el proyecto. Manifestó que no se debe permitir que el Estado o la Federación "tutorreen" al Municipio, porque lo nulifican. Propuso que no se tome en cuenta el sistema de clasificaciones de los impuestos por el órgano al que les corresponde, esto es, federales estatales y municipales.

El diputado Lizardi señaló que si los Ayuntamientos no tienen libertad económica, si los Ayuntamientos no pueden administrar libremente sus intereses, jamás serán libres; propuso que la ley dijese "Los Municipios recaudarán los impuestos en la forma y términos que señale la legislatura local, pero suprimiendo la palabra todo, porque podría su ceder que a un Estado le conviniese un sistema, a otro Estado otro sistema hacendario.

El diputado Calderón propuso que la legislatura del Estado señale el ramo de la riqueza que deba gravar el Municipio y le que sea propia del Estado, que cada quien mane en su oficina de rentas, así las "dificultades del Estado se resolverán dentro del Estado; de otra manera nuestra República no será federal; será un conglomerado de Municipios en el campo económico, que ocurrirán a México ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

El diputado Avilés apoyó el proyecto comentado que los Municipios señalaban los mismos gravámenes que los Estados, puso por ejemplo el Estado de Sinaloa en donde todas las contribuciones que cobra el Estado, también las cobra el

Ayuntamiento, por lo tanto, si se cobran las contribuciones sólo por el Municipio será más cómodo porque los gastos de recaudación disminuirán y se evitarán molestias a los causantes.

El diputado González Alberto, después de leer el artículo 17 de la Constitución del Estado de Hidalgo, comentó: "el Municipio percibe casi de todos los ramos, y sólo se dejaba al Estado lo necesario para pagar las fuerzas de seguridad y los empleados del Ejecutivo, no es necesario si todo es del Municipio y todo lo ha de cobrar el Municipio para su perfecta labor económica e independencia; ¿a qué pues mandarle un inspector si todo pertenece al Municipio?".

Sin llegar a una conclusión ese miércoles 24 de enero se reservó la fracción II del artículo 115 para su votación.

El jueves 25 de enero de 1917 se presenta un nuevo proyecto elaborado por la Segunda Comisión de Constitución. Este nuevo proyecto contenía dos alternativas. Antes de producir las dos alternativas, es conveniente destacar los puntos más importantes de los considerandos con que se fundamentó la nueva proposición:

"La libertad municipal debe basarse en la independencia económica del Municipio; no dar a éste constitucionalmente recursos propios es dejarlo a merced de los poderes locales absorbentes y no conseguir el fin que a este respecto se propone la ley.

"Si el Municipio depende económicamente del Estado ésta tendrá la primacía y aquél le estará siempre sometido."

Proyecto para la fracción II del artículo 115.

"II. Los Municipios tendrán el libre manejo de su hacienda y ésta se formará de la siguiente:

"1. Ingresos causados con motivo de servicios públicos, que tienden a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva.

"2. Una suma que el Estado integrará al Municipio y que no será inferior al 10% del total que el Estado recaude para sí por todos los ramos de la riqueza privada de la municipalidad de que se trate.

"3. Los ingresos que el Estado asigna al Municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios, que por la nueva organización municipal, pasen a ser resorte del Ayuntamiento y no sean los establecidos en la base I 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 un Municipio y el Poder Ejecutivo del Estado, conocerá de dicho conflicto la legislatura correspondiente, quien oirá al Ayuntamiento en cuestión, pudiendo éste enviar hasta dos representantes para que concurren a las sesiones de la legislatura 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 serán rápidos, a fin de que el conflicto sea resuelto a la mayor brevedad.

Sala de Comisiones.-Querétaro de Arteaga, 28 de enero de 1917.-Paulino Machorro Narvéz.-Arturo Méndez."

La otra alternativa fue presentada como voto particular de los diputados Jara y Medina, miembros también de la Segunda Comisión y expresaba:

"Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias, para atender sus diversos ramos y del tanto que asigne el Estado a cada Municipio. Todas las controversias que se susciten entre los Poderes de un Estado y el Municipio serán resueltas por el Tribunal Superior de cada Estado

en los términos que disponga la ley respectiva.

Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917.-Hilario Medina.-Heriberto Jara."

Se acordó que dicha propuesta sea discutida el día 30, pero posteriormente se declara permanente la sesión hasta el día 31 de enero con el objeto de desahogar todos los a asuntos pendientes.

En la madrugada del día 30 se propone el análisis de la fracción II. El diputado Cepeda Medrano reclama que al principio de la sesión se acordó que dicha fracción se discutiere "mañana", "y ya no tenemos tiempo de estudiar sobre este punto, que es de capital importancia".

A lo que el C. Presidente le contestó "ya estamos en el día de mañana", se leyó la propuesta de Jara y Medina, pero aún se discutió sobre la suspensión de la discusión ya que el diputado Calderón argumentó que la sesión permanente había acordado resolver la cuestión agraria, proponiendo que se discutiera en la sesión de la tarde el problema municipal o "cuando menos para los 8 o 10 de la mañana".

Los diputados Chapa, de los Santos y Jara insistieron en que se decidiera sobre la fracción II, se pasó a votación y la asamblea decidió que se debería resolver.

El diputado Alvarez manifestó que los Estados de--bían ser facultados para señalar las condiciones del régimen hacendario municipal, por lo que solicitó que la comisión retirara su dictamen.

El diputado Palavacini pidió "proponer a la segunda comisión nos retire su dictamen y nos ponga el del jefe".

Se explicó que el proyecto del Primer Jefe no contenía el principio de la libertad hacendaria y aun así el diputado González M. propuso que se aceptara el proyecto del Primer Jefe, que aunque no satisfacía de una manera absoluta alcanzaba la finalidad, que es la libertad municipal.

El diputado Jara insistió en sus argumentos y con-

cluyó diciendo: "No se puede obtener libertad política, libertad administrativa, ni ninguna clase de libertad a base de aire; se requiere tener esa libertad a base económica."

Habló el diputado Chepa en contra, los diputados Calderón y Medina en pro y finalmente surgió la desafortunada intervención del diputado Ugarte, quien era secretario de Carranza, proponiendo la fórmula que resolvía el problema de la discusión, pero no el de la libertad económica municipal. Este fórmula quedaría como obstáculo para el desarrollo del Municipio, decía:

"Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados, y que en todo caso, serían las suficientes para atender sus necesidades."

Esta fracción, votada en un clima de consenso — por una asamblea abrumada de problemas que había resuelto — en una larga sesión de trabajo, fue aprobada más por salir del paso que por ser la fórmula adecuada, por 88 votos a favor y 62 en contra.

El diputado Jara señaló que el dictamen de la comisión no había sido presentado con el desso de llenar un hueco, sino para satisfacer una necesidad, "que ahora la adición que propone el ciudadano Ugarte es como si no hubiéramos propuesto nada porque las legislaturas de los Estados, en todas las épocas, han revisado los presupuestos de los Ayuntamientos".

El diputado Jara pidió permiso a nombre de la comisión para retirar su propuesta, por aclamación le fue concedida. (19).

#### REFORMA AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

El artículo constitucional 115 regula la organización de los Estados de la Federación, postula al Municipio —

(19) DIARIO de los Debates; Op. cit., Págs. 880 y siguientes

libre como base de división territorial y su organización política y administrativa. Además, regula algunos aspectos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo de los Estados como son, el término para el gobernador del Estado que no podrá exceder en 6 años, que deberá ser electo directamente y que no podrá ser electo en forma absoluta, regula el número de diputados en cada Estado, establece la no reelección, pero sólo en forma relativa, ya que sólo la prohíbe para el periodo inmediato, dispone que deberá haber diputados de minoría. Quintana Roldán señala que este artículo ha sido nueve veces reformado. (20).

La primera reforma apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1928, se hizo para regular el mínimo de diputados que debía tener cada Estado ya que el número de representantes en las legislaturas de los Estados debería ser proporcional al de habitantes de cada uno, adicionándose al antepenúltimo párrafo del artículo, en los siguientes términos: "Pero en todo caso no podrá ser menor de 7 diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a la última cifra."

La segunda reforma publicada en el Diario Oficial del 29 de abril de 1933, establece la prohibición de reelección para los gobernadores de las entidades, prohíbe la reelección para el periodo inmediato a los diputados locales y a los miembros de los Ayuntamientos adicionándole un párrafo a la fracción primera del artículo 115 y reestructurándose el tercer párrafo en los siguientes términos.

A la fracción primera se le adicionó lo siguiente: "Los presidentes municipales, regidores, los síndicos del Ayuntamiento, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato;

(20) Robles Martínez, Reynaldo; Op. cit., Págs. 112 y 113.

"Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de ese cargo, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato como suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio."

A la fracción III lo siguiente: "La elección de los gobernadores de los Estados de la legislatura local será directa y en los términos que disponen 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 aun por el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados de despacho."

"Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

"a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional aun cuando tengan distinta denominación.

"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período."

Fue en la parte final del artículo 115 donde se adicionó la prohibición de no reelección a los diputados locales en los siguientes términos:

"Los diputados a la legislatura 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 hubieran estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes."

La tercera reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1943 se hizo para modificar la parte final del párrafo segundo de la fracción tercera, que disponía que los gobernadores no podían durar en su cargo más de 4 años, quedando de la siguiente manera: "Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo -- más de 6 años."

La cuarta reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1947, consagró el derecho de sufragio a las mujeres al incluir en la fracción primera el siguiente párrafo: "En las elecciones municipales -- participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas."

La quinta reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1953, en la que se suprimió el párrafo que hemos transcrito en el apartado anterior y el que había sido reformado en 1947 y esto con motivo de que en esa misma fecha de 53 se reformó el artículo 34 para otorgarle la plena ciudadanía a las mujeres.

La sexta reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, adicionó las fracciones cuarta y quinta con el objeto de que el Municipio estuviese en aptitud de realizar las actividades señaladas en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano quedando de la siguiente manera:

"Fracción cuarta: Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para -- cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del -

artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia."

"Fracción quinta: 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 competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia."

La séptima reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, adicionó el artículo 115 aumentando un párrafo a la fracción tercera para introducir el sistema de diputados de minoría de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población fuese de 300,000 o más habitantes, esto con el objeto de fortalecer nuestro sistema democrático dándole participación a las minorías. A continuación transcribimos el párrafo respectivo.

"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 los Municipios cuya población sea de 300,000 habitantes." (21).

La octava reforma que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983 restructuró totalmente el artículo 115 convirtiendo sus cinco fracciones en diez.

Este artículo al ser aprobado por el Constituyente de Querétaro, dejó pendientes dos grandes situaciones, mejor

(21) Robles Martínez, Reynaldo; Op. cit., Págs. 114 a 116.

dicho de grandes omisiones respecto al Municipio: la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio. Quedando de la siguiente manera:

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

I.—Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. (22).

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 les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con tal 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 éstos 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 con

(22) Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de — 1983, Págs. 6 y 7.

vengan.

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 Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será 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 públicos:

- a).-Agua potable y alcantarillado.
- b).-Alumbrado público.
- c).-Limpia.
- d).-Mercados y centrales de abasto.
- e).-Panteones.
- f).-Rastro.
- g).-Calle, parques y jardines.
- h).-Seguridad pública y tránsito, e
- i).-Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo

entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponde.

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:

a).-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 éste 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. Sólo 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 egresos 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 dudar en su encargo 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 período inmediato.

a).-El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el período 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 período.

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 anteriores 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; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos 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 propietario, 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 expide 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 expiden 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 trabajos se refiere.

X.-La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos 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 éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior. (23).

La novena reforma que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, suprimió los lineamientos relativos a la duración y forma de elección de los gobernadores de los Estados; así como los referentes al número de representantes en las legislaturas de los Estados y la forma de elección de las mismas, contenidas en la fracción VIII para ser incorporadas al nuevo artículo 116; también fueron derogadas las fracciones IX y X del propio artículo, para ser incorporadas al artículo siguiente. En conclusión la fracción VIII fue modificada, quedando únicamente la parte final de su último párrafo como primero, — las disposiciones relativas a las leyes locales respecto a la introducción del principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Se le agregó un segundo párrafo a esta fracción en el que se insertó la parte final de la anterior fracción IX, la que se refiere exclusivamente a las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores; quedando la fracción VIII como aparece a continuación:

(23) Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983; Op. cit., Pág. 8.

"VIII.-Las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios 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 esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias." (24).

#### 2.2.- Características del Municipio según la Constitución de 1917.

El artículo 115 regule los aspectos político, administrativo, jurídico y financiero, estableciendo que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno no republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

Que cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa. Se suprimieron las autoridades intermedias entre el Municipio y el gobierno del Estado. En conclusión la Constitución de 1917 suprimió las Jefaturas Políticas que eran las autoridades intermedias entre el Municipio y el gobierno del Estado.

La autonomía constitucional se plasmó en la fracción I del artículo 115 que no debería haber autoridad intermedia entre el gobernador del Estado y el Municipio.

No se definió una competencia clara para el cobro de los tributos. La Hacienda se formará por los impuestos que determinen las Legislaturas Locales. Como se ve la hacienda la deja en manos de las Legislaturas Locales. Origi-

(24) Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987  
Pág. 3.

nalmente la Hacienda Municipal fue una penuria para todos -- los Municipios.

Como ya quedó asentado en el sub-capítulo anterior el artículo 115 ha ido evolucionando, no solamente regula al Municipio, sino también reguló aspectos generales estructurales como la organización de los Estados de la Federación, así como algunos aspectos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo de los Estados como son, el término para el gobernador del Estado que no podrá exceder de 6 años, que deberá ser electo directamente y que no podrá ser electo en forma absoluta; además, reguló el número de diputados en cada Estado, estableció la no reelección, pero solamente en forma relativa, pues solo la prohíbe para el período inmediato, dispuso que deberá haber diputados de minoría.

La octava reforma al artículo 115 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, modificó en forma notable este artículo prácticamente lo cambió quedó dividido en 10 fracciones, 7 corresponden específicamente a la materia municipal; 2 son comunes a Estados y Municipios y una exclusivamente de cuestiones de los Estados. En el aspecto político se repite lo que ya tenía el artículo anterior. En materia política la novedad más importante consiste, en un procedimiento específico para suspender o revocar el mandato de un elemento del Ayuntamiento. Hasta antes de esta reforma no regulaba la revocación de mandatos de éstos. Había gran facilidad para desconocer ayuntamientos. Con esta modificación se determina que solo por causa grave que esté definida por una ley se podrá revocar el mandato o desaparecer Ayuntamiento. Suspensión o revocación de Presidentes Municipales o de algún otro de sus miembros.

Por otra parte, se les deberá dar la oportunidad suficiente para presentar pruebas y alegatos necesarios que a su juicio convengan. Este procedimiento ante las Legislativas Locales. Ningún gobernador podrá realizar este procedimiento.

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 celebren nuevas elecciones, - las legislaturas designarán entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

También establece el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

La modificación del 3 de febrero de 1983, también trajo modificación financiera, se tuvieron notables avances, ya que los municipios están en la penuria económica; para establecer una serie de renglones exclusivos destinados a los Municipios. La Hacienda Municipal resultó favorecida con las percepciones de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traspaso, mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Así como también con las participaciones federales en los términos que establezcan las Legislaturas Locales. Esto hace que se supriman los tributos estatales y municipales, había doble y triple tributación. Aunque lo anterior ha propiciado la centralización; considero que con las últimas reformas al artículo 115 han quedado cubiertas las dos grandes omisiones que dejó pendientes el Constituyente de Querétaro al aprobar este artículo el 31 de enero de 1917, como fueron la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio.

2.3.- Otros artículos constitucionales que regulan la actividad del Municipio: 3º; 5º, párrafo IV; 16; 21; 27, párrafo III y fracción VI; - 31, fracciones II y IV; 36, fracción I; 41, párrafo final; 73, fracciones XXV, XXIX último párrafo, XXIX-C y XXIX-G; 108; 117, frac-

ción VIII párrafo segundo y 130, párrafo XI. Independientemente de la estructura del Municipio, artículo 115, existen otros principios constitucionales relativos al Municipio

ART. 3º Educación. El Estado Mexicano cuenta con 3 niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. El Municipio tiene facultades para intervenir en materia educativa. - Es el único artículo constitucional que define los niveles de gobierno, el párrafo primero y la fracción IX establecen la distribución de las funciones educativas, entre ellas las que corresponden al Municipio, para justificación se transcriben a continuación:

ART. 3º.- La educación que imparte el Estado -Federación, Estados, Municipios-, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad Internacional, en la independencia y en la justicia.

IX. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplen o no hacen cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrigan. (25).

El artículo 5º establece la libertad de trabajo, - en su párrafo IV menciona el aspecto municipal: el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejales y los de elección popular directa; se entiende cargo -

(25) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - 84ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1988, Págs. 7 y 9.

público y hay obligación de desempeñarlo.

ART. 5º, párrafo IV. En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. -- Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que éste señale. (26).

ART. 16, párrafo II. En forma indirecta le autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias para verificar que se han cumplido las disposiciones administrativas y de policía, facultades administrativas de ejecución. Sujetarse a las disposiciones legales. Las formalidades del procedimiento son rigurosas.

ART. 16, párrafo II. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han ecutado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

ART. 21, párrafo I. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de los reglamentos gubernativos y de policía.

ART. 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de

(26) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;-- Op. cit., Págs. 10, 14 y 19.

policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto -- hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no paga -- re la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta -- por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún ca -- so de treinta y seis horas.

ART. 27, en su párrafo III y en su fracción VI, se refiere a funciones municipales. En el primer caso hace refe -- rencia a los asentamientos humanos y a la administración y -- desarrollo urbano y ecología. (27).

En el segundo caso, otorga plena capacidad a los -- Municipios de toda la República para adquirir y poseer todos los bienes necesarios para los servicios públicos:

ART. 27, párrafo III. La Nación tendrá en todo --- tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las moda -- lidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos na -- turales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ru -- ral y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas nece -- sarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer a -- decuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de -- planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y -- restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento -- de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de -- los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña -- propiedad agrícola en explotación; para la creación de nue -- vos centros de población agrícola con tierras y aguas que --

(27) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; -- Op. cit., Págs. 22 y 23.

les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren - las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes o capitales - impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

ART. 31, fracciones II y IV, referentes a obligaciones de los mexicanos. Respecto a la fracción II, asistir en los días y horas designadas por el Ayuntamiento para recibir instrucción militar. El servicio militar, es el único -- servicio público que se presta.

Respecto a la fracción IV, contribuir para los gastos públicos de la Federación, Estado y Municipio, obligación tributaria de los ciudadanos en forma proporcional y equitativa.

ART. 31, fracción II. Asistir, en los días designados por el ayuntamiento del lugar en que residen, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

ART. 36, fracciones I y V, se refieren a obligaciones de los ciudadanos vecinos de los Municipios; en la primera fracción, impone la obligación de inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, así como también la ocupación a la que se dedique y de la cual subsista e inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes y en la fracción V, impone la obligación de desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, así como también las funciones electorales y las de jurado.

ART. 36, fracción I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en los padrones electorales en los términos que determinen las leyes.

V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

ART. 41, último párrafo, relativo a la soberanía.- Los partidos políticos nacionales participan en las elecciones estatales y municipales.

ART. 41, último párrafo, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. (28).

ART. 73, fracciones XXV; XXIX, último párrafo; --- XXIX-C y XXIX-G. Por lo que respecta a la fracción XXV se refiere al artículo 39 de la misma constitución, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para que legisle y coordine actividades educativas.

La fracción XXIX, último párrafo, se refiere a las

(28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;- Op. cit., Págs. 39, 40, 41, 42 y 43.

facultades del Congreso de la Unión para establecer contribuciones especiales. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

La fracción XXIX-C, para establecer competencias - sobre asentamientos humanos, urbanismo, ecología. Este es la base de la Ley de Asentamientos Humanos, Urbanismo y Ecología; y

La fracción XXIX-G, relativa a la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los gobiernos federal, estatal y municipal dentro del ámbito de sus respectivas competencias en materia de protección del ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República;

XXIX, fracción 5ª, último párrafo: Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribu-

ciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por — concepto del impuesto sobre energía eléctrica, y

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los — Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. (29).

El artículo 108, en su último párrafo se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos en los Estados y en los Municipios. Dispone que las Constituciones de los — Estados de la República definirán el carácter de los servidores públicos en los Estados y en los Municipios para exigir responsabilidades de los mismos.

ART. 108, párrafo último: Las Constituciones de — los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos — de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

El artículo 117, fracción VIII, párrafo II, dispone que los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos, sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas. Los ejecutivos informarán de su e-

(29) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;— Op. cit., Págs. 56, 66, 67, 68, 96 y 97.

jercicio al rendir la cuenta pública.

ART. 117, fracción VIII, párrafo II. Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, - inclusive los que contraigan organismos descentralizados y - empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijan anualmente en los respectivos -- presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al - rendir la cuenta pública. (30).

Finalmente, el artículo 130, en su párrafo XI, di pone que la autoridad municipal cuidará de los templos y ministros de los cultos y diez vecinos más.

ART. 130, párrafo XI. El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal quien es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que ce se, acompañado del entente y diez vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará el libro de registro de los templos, y otro, de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del gobernador del Estado. En el interior de los templos podrán recudarse donativos en objetos muebles.

2.4.- Constitución Política del Estado de Oaxaca, - artículos que regulen los Municipios: del 92 al 119; del 145 al 148 establecen la respon-

(30) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; - Op. cit., Págs. 109, 110, 125 y 126.

abilidad de los funcionarios municipales y al artículo 59, fracciones IV, V, V Bis, VI, VII y X de las facultades de la Legislatura respecto a los Municipios.

ARTICULO 92.- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que serán agrupados en Distritos Rentísticos y Judiciales y que se erigirán o su primirán conforme a las disposiciones contenidas en las fracciones IV y V del artículo 59 de esta misma Constitución.

Para tener la categoría de Municipios se requerirá que la localidad respectiva cuente por lo menos con QUINCE - MIL HABITANTES, y con los elementos suficientes para su sostenimiento, administración y desarrollo. (31)

ARTICULO 93.- Los Municipios tienen la obligación de contribuir a los gastos generales del Distrito Judicial a que pertenezcan, en la forma proporcional y equitativa que determine la Ley.

La Recaudación de Rentas respectiva hará uso de la facultad económica-coactiva para hacer cumplir esta obligación.

ARTICULO 94.- Los Municipios Libres constituyen en tidades con personalidad jurídica y, por consiguiente, son susceptibles de derechos y obligaciones.

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 establecidas por la Legislatura Local. Los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones

(31) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; Ed. CEDIPSA, Oax., Méx., 1986, Págs. 86 y 87.

Los Municipios, con el concurso del Gobierno del Estado, cuando así fuere necesario y lo determinen las Leyes tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- A).- Agua potable y alcantarillado,
- B).- Alumbrado público,
- C).- Limpia,
- D).- Mercados y Centrales de Abastos,
- E).- Panteones,
- F).- Rastro,
- G).- Calles, Parques y Jardines,
- H).- Seguridad Pública y Tránsito,
- I).- Los demás que la Legislatura Local determine según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios del Estado de Oaxaca, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

ARTICULO 95.- Los Poderes del Estado son los únicos superiores jerárquicos de los Cuerpos Municipales, sobre los que ejercen las facultades de organización y regulación de funcionamiento, sin coartar ni limitar las libertades que les concede la Constitución General de la República y la particular del Estado.

ARTICULO 96.- Los Municipios tienen personalidad jurídica propia; pero la política y administrativa de los mismos fuera del territorio del Estado, corresponde al Ejecutivo, como representante de toda la entidad.

ARTICULO 97.- La administración interior de los Municipios se hará por los Ayuntamientos: El Presidente Municipal dirigirá las deliberaciones y será el ejecutor de los acuerdos.

ARTICULO 98.- Los Ayuntamientos serán asambleas e-

lectas por el voto popular y directo de los ciudadanos de cada Municipio. Se integrarán de la siguiente forma:

I.- Un Presidente Municipal que representará al Ayuntamiento en el orden político y lo dirigirá en lo administrativo y será quien esté en primer lugar de la lista de Concejales registrados ante la Comisión Estatal Electoral;

II.- Un Síndico, si el Municipio es menor de 20 -- mil habitantes y dos si es mayor de dicho número. El o los -- Síndicos Municipales tendrán la representación jurídica del Ayuntamiento.

III.- Los Regidores en ningún caso, serán menos de cinco y siempre en número impar. Su número aumentará en razón al censo del Municipio, agregándose uno por cada diez -- mil habitantes hasta completar once regidores.

En la Capital del Estado y en los Municipios cuya población sea de cien mil o más habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por 15 Concejales.

En la integración de los Ayuntamientos de todos -- los Municipios del Estado, se respetará el principio de representación proporcional.

IV.- Los Concejales o integrantes de los Ayuntamientos a que se refieren las fracciones anteriores, durarán en su encargo tres años. Tomarán posesión el día 15 de septiembre y no podrán ser reelectos para el período inmediato.

ARTICULO 99.- La Ley establecerá las fórmulas electorales de acuerdo con las bases generales siguientes:

I.- El Partido cuya planilla hubiere obtenido el -- mayor número de votos tendrá derecho a que se le acrediten a quienes encabezan la lista como Presidente Municipal y Síndico del Ayuntamiento respectivamente;

II.- Las Regidurías que integran el Cabildo, se dividirán entre la votación obtenida por todas las planillas -- presentadas por los Partidos Políticos contendientes y que -- hubieren obtenido cuando menos el seis por ciento de la votación total emitida, a fin de obtener un cociente electoral.

III.- Ningún Partido Político podrá obtener más de doce Regidurías.

ARTICULO 100.- La Ley Reglamentaria determinará -- los procedimientos que se observarán en la asignación de los Regidores de representación proporcional.

En el caso de dos Síndicos Procuradores los Regidores de representación proporcional tendrán la misma calidad jurídica que los de mayoría.

ARTICULO 101.- Para Ser Concejal del Ayuntamiento se requiere:

I.- Ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos y haber cumplido 18 años de edad;

II.- Ser vecino del Municipio donde se hace la elección o tener una residencia mínima de un año anterior -- del día de la elección.

III.- Tener un modo honesto de vivir;

IV.- Por cada miembro del Ayuntamiento que se elija como propietario, se elegirá un suplente.

ARTICULO 102.- No pueden ser electos miembros de los Ayuntamientos: Los militares en servicio activo ni los individuos de las fuerzas de seguridad pública del Estado. Tampoco podrán serlo los empleados públicos del Estado o de la Federación, a menos que se separen del servicio activo -- los primeros, o de sus cargos los segundos, noventa días en tes de la elección.

ARTICULO 103.- Los Ayuntamientos desempeñarán dos clases de funciones: Las de legislación para el régimen, go bierno y administración del Municipio, y las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones que dictan.

ARTICULO 104.- Los Ayuntamientos tendrán dos pe-- ríodos legislativos: El primero se efectuará durante el mes de enero de cada año y estará destinado a expedir la orde-- nanza municipal, que deberá contener todas las disposicio--

nes que requieren el régimen, el Gobierno y la administración del Municipio. El segundo período se efectuará en el mes de agosto de cada año y se destinará a formular y votar el Presupuesto de Egresos Municipales que deberá regir durante el año inmediato siguiente; y a formular la iniciativa por impuestos especiales que presentarán ante la Legislatura del Estado, cuando la Ley General de Ingresos Municipales no comprenda algunos ramos peculiares del Municipio, que deban pagar impuestos.

ARTICULO 105.- Los Ayuntamientos, además de los períodos legislativos, tendrán sesiones una vez por semana, cuando menos, para resolver los diversos asuntos que interesan al Municipio. Para que los Ayuntamientos puedan celebrar sesiones, es necesaria la concurrencia de más de la mitad de sus miembros. Los asuntos serán resueltos por mayoría de votos de los miembros presentes.

ARTICULO 106.- Los Ayuntamientos, como cuerpos colectivos, no tendrán ejercicio de jurisdicción ni facultades de autoridad directa; en el mismo caso están los Regidores.- Todas las disposiciones de los ayuntamientos serán ejecutadas por los Presidentes Municipales.

ARTICULO 107.- Los Ayuntamientos no podrán:

I.- Evitar la entrada o salida de mercancías o productos de cualquiera clase, salvo que se trate de artículos de primera necesidad que no basten para cubrir las de la población; pero en este caso, solicitarán de la Legislatura o de la Diputación Permanente la autorización necesaria, precisando el tiempo que ha de durar la prohibición.

II.- Gravar la entrada o el tránsito de las mercancías por el territorio de su Municipio.

III.- Imponer contribuciones que no estén especificadas en la Ley General de Ingresos Municipales o decretadas especialmente por la Legislatura.

IV.- Comunicarse directamente, ni por conducto del

Presidente Municipal, con cualquiera autoridad federal o de fuera del territorio del Estado, si no es por conducto del Ejecutivo del mismo, en todos aquellos asuntos que son de la competencia de los Poderes del Estado.

V.- Arrendar los bienes raíces que les pertenezcan sin previa autorización de la Legislatura del Estado, mediante la expedición del Decreto respectivo, cuando el plazo de vigencia de esos contratos de arrendamiento excedan del término del ejercicio legal de las autoridades que celebren los citados contratos.

ARTICULO 108.- Los Municipios a través de sus Ayuntamientos administrarán libremente la Hacienda Municipal, la cual se compondrá de los bienes propios del Municipio y de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones impuestas por la Ley General de Ingresos Municipales o por las especiales en el caso de la última parte del artículo 104 de esta Constitución Política del Estado de Oaxaca; y en todo caso:

A).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria; de su fraccionamiento, división, consolidación traslación y mejoras, así como las que tenga por base el canbio de valor de los inmuebles.

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

B).- Las participaciones federales, que serán cu-biertas 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 Locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor

de personas físicas o morales, ni a 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.

La Federación y el Ejecutivo del Estado, en los términos de la Ley respectiva podrán convenir la asunción, - por parte de éstos, del ejercicio de determinadas funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social de los Municipios lo hagan necesario.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, estará facultado para celebrar esos convenios con sus municipios a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a los que se refiere el párrafo anterior.

ARTICULO 109.- Son atribuciones de los Presidentes Municipales.

I.- Presidir las sesiones de sus respectivos Ayuntamientos.

II.- Promulgar el Bando de Policía u Ordenanza Municipal.

III.- Ejecutar dentro del Municipio las Leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expiden los mismos Ayuntamientos.

IV.- Ser órgano de comunicación de los Ayuntamientos que presiden con los demás Ayuntamientos del Estado y -- con el Gobierno del mismo.

V.- Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los alcaldes.

ARTICULO 110.- Los Síndicos Procuradores tendrán el carácter de mandatarios de los Ayuntamientos y desempeñarán las funciones que ellos les encomienden y las que les asignen las leyes.

ARTICULO 111.- Para el despacho de los asuntos Mu-

nicipales, cada Ayuntamiento designará un Secretario, cuyas atribuciones serán:

I.- Asistir a las sesiones para dar los informes - que se le pidan, levantar las actas y autorizarlas después - de que haya firmado el Presidente Municipal.

II.- Autorizar con su firma las disposiciones de - observancia general que expida el Presidente Municipal.

III.- Todas las que le confieran las respectivas - leyes reglamentarias.

ARTICULO 112.- La recaudación de las contribucio-- nes municipales estará a cargo de un Tesorero Municipal nom-- brado por el Ayuntamiento.

ARTICULO 113.- Todos los miembros del Ayuntamiento y el Tesorero Municipal serán responsables solidariamente de las irregularidades cometidas en el manejo de los fondos mu-- nicipales. En consecuencia, todos están obligados a vigilar los actos relacionados con la administración de dichos fon-- dos.

ARTICULO 114.- Las cuentas de un Ayuntamiento se-- rán glosadas preventivamente por el que lo substituya en el año siguiente, durante los dos primeros meses de su funcione-- miento. Este glosa preventiva se remitirá a la Contaduría Ma-- yor de Glosa a más tardar el quince de marzo de cada año.

ARTICULO 115.- Todos los vecinos de un Municipio - tienen acción para denunciar y acusar ante el Ayuntamiento - respectivo, la malversación de fondos y cualesquiera otros - hechos que importen menoscabo de la Hacienda Municipal.

ARTICULO 116.- La Administración de justicia en ca-- da Municipio estará a cargo de uno o más servidores públicos que se llamarán Alcaldes. Por cada Alcalde propietario habrá dos suplentes, que llevarán su respectivo número de orden.

ARTICULO 117.- Instalado el Ayuntamiento en los -- términos que previene el artículo 98, procederá a elegir a - los Alcaldes propietarios y suplentes, los cuales durarán un

año en su encargo y tendrán los mismos requisitos que se exigen para ser miembro de un Ayuntamiento, excepto la edad, -- que será la de veinticinco años. Una Ley determinará el número de Alcaldes que debe haber en cada Municipio.

ARTICULO 118.- Los Alcaldes aplicarán dentro de -- sus respectivos Municipios las leyes civiles, penales y de -- procedimientos que para todo el Estado expide la Legislatura

ARTICULO 119.- Los Alcaldes se considerarán como -- auxiliares de los jueces y tribunales del Estado, y desempeñarán las funciones que unos y otros les encomiendan, lo mismo en materia civil que en materia penal y dentro de la competencia que les señalen las leyes de organización de los -- tribunales.

ARTICULO 145.- Los miembros de los Ayuntamientos y los Alcaldes, son responsables de los delitos comunes y de -- los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo.

ARTICULO 146.- En los delitos del orden común y -- violación de leyes federales y del Estado, los funcionarios municipales no gozarán de fuero alguno, pudiendo, en consecuencia, proceder contra ellos el Ministerio Público.

ARTICULO 147.- De las infracciones a las ordenanzas y reglamentos exclusivos del Municipio, cometidas por los -- Concejales y Alcaldes, conocerán: El Ayuntamiento respectivo como jurado de acusación y el Juez de Primera Instancia del Distrito Judicial a que corresponda dicho Ayuntamiento, como juez de sentencia y para el sólo efecto de aplicar la pena -- que corresponda. El jurado de acusación resolverá a mayoría absoluta de votos el número total de sus miembros, si el acusado es o no responsable; en el primer caso, quedará separado de su cargo y puesto a disposición del Juez de Primera -- Instancia. El Ministerio Público intervendrá en el jurado de sentencia.

ARTICULO 148.- Son aplicables a los funcionarios --

municipales las disposiciones de los artículos 142, 143 y -- 144 de esta Constitución.

Estos últimos cuatro artículos tienen su base en -- el artículo 108, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (32).

ARTICULO 59.- Son facultades de la Legislatura:

IV.- Erigir nuevos Municipios dentro de los ya e-- xistentes, siempre que los interesados comprueben debidamen-- te que la nueva Institución contará con elementos suficien-- tes para su sostenimiento, administración y desarrollo, y -- con una población no menor de quince mil habitantes. En este caso, la Legislatura oirá la opinión de los Ayuntamientos in-- teresados.

V.- Suprimir Municipios, siempre que sus rentas no alcancen a cubrir sus presupuestos de egresos o carezcan de capacidad para manejarse por sí mismos y administrarse a tra-- vés de sus respectivos Ayuntamientos, o cuando los núcleos -- de población que los integran no lleguen a los quince mil ha-- bitantes.

V Bis.- La Legislatura Local, por acuerdo de las -- dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender A-- yuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspen-- der o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la Ley Reglamentaria prevenga, siem-- pre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficien-- te para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su ju-- cio convengan. Esta fracción es idéntica al párrafo III de -- la fracción I del artículo 115 constitucional.

Los dos últimos párrafos de este misma fracción -- son idénticos a los párrafos IV y V de la misma fracción I -- del artículo 115 constitucional.

(32) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., -- Págs. 88 a 100, 110 y 111.

VI.- Dictar todas las leyes necesarias para el funcionamiento de los Ayuntamientos, con arreglo a las disposiciones relativas de esta Constitución.

VII.- Señalar por una Ley General los Ingresos que deben constituir la Hacienda Municipal, sin perjuicio de decretar los impuestos especiales que cada Ayuntamiento proponga de acuerdo con las necesidades locales de sus respectivos Municipios. Esta disposición tiene su base en el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional.

X.- Examinar y calificar cada año las cuentas de inversión de las rentas de los Municipios del Estado, y exigir, en su caso, las responsabilidades consiguientes. Esta disposición tiene su base en los artículos 108, párrafo último y 115, fracción IV, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (33).

2.5.- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.  
Del Municipio Libre.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, es la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del mismo nombre, cuyo texto es idéntico al del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta el segundo párrafo de la fracción I de dicho artículo, pues hasta allí concluye.

ARTICULO 10.- El Municipio Libre es la Base de la División Territorial y de la Organización Política y Administrativa del Estado, investido de personalidad jurídica propia en los términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(33) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. 53, 54, 55 y 56.

ARTICULO 26.- El Municipio Libre es una entidad de carácter público con patrimonio propio, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su hacienda.

ARTICULO 39.- Las Autoridades Municipales tienen - competencia plena y exclusiva sobre su territorio, población así como en su organización política y administrativa.

ARTICULO 49.- Los Municipios pueden coordinarse entre sí, para solucionar necesidades comunes.

El Capítulo II de esta Ley relativo a la Creación, Supresión y Fusión de los Municipios, reglamenta las disposiciones de las fracciones IV y V del artículo 59 de la Constitución Local, en sus artículos 69 y 79. (34)

El artículo 99 establece en su parte final que las cuestiones que se susciten sobre límites intermunicipales, - serán resueltas por la Legislatura del Estado.

El Capítulo III, se refiere a la Organización Territorial de los Municipios. El artículo 10 dispone que para su organización interna los Municipios se dividirán en: Agencias Municipales y de Policía, Delegaciones y Subdelegaciones, Secciones y Manzanas cuya extensión y límites serán determinados por cada uno de ellos.

El artículo 11 establece las categorías y denominaciones políticas que los centros de población de los Municipios, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos previa satisfacción de requisitos en cada caso serán:

A).- Ciudades al centro de población que cuente -- con un censo no menor de veinte mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, calles pavimentadas; edificios adecuados para oficinas municipales; hospital, mercado, rancho, cárcel y panteón; Instituciones bancarias, industriales

(34) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Ed. CEDIP-SA, Oax., Méx., 1986, Págs. 137 a 141.

comerciales y agrícolas, hoteles y plantales educativos de enseñanza preescolar, primaria y media.

B).- Villa, al centro de población que tenga censo no menor de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía; calles pavimentadas; edificios adecuados para los servicios municipales; hospital, mercado, cárcel y panteón; escuelas de enseñanza primaria y media.

C).- Pueblo, al centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes; los servicios públicos más indispensables; edificios para las autoridades del lugar cárcel y panteón; y escuelas de enseñanza primaria.

D).- Ranchería, al centro de población que tenga censo menor de cinco mil habitantes; edificios para escuela rural, Delegación o Subdelegación municipal.

E).- Congregaciones, a los centros de población -- campesina o ejidal que viva del cultivo de la tierra, asentados de un modo permanente o núcleos de población que se constituyen en lugar determinado con elementos provenientes de otra u otras poblaciones y en ambos casos, estén integrados -- en número inferior a cinco mil habitantes.

El artículo 12 regula la forma de ostentar oficialmente la categoría política que les corresponda.

El Capítulo IV De la Población del Municipio, el artículo 13 dice: son habitantes del Municipio, las personas que residen habitual o transitoriamente dentro de su territorio.

El artículo 14 dispone que la vecindad en los Municipios se adquiere por: tener seis meses cuando menos con domicilio establecido dentro del Municipio y con residencia efectiva por ese lapso. O por manifestación expresa antes de ese tiempo.

El artículo 15 establece que la vecindad en los Municipios se pierde por: 1º Por determinación de la Ley; 2º Por manifestación expresa de residir en otro lugar y 3º Por su

sencia de más de seis meses del territorio municipal.

El artículo 16 se refiere a los derechos y obligaciones de los vecinos del Municipio. Este artículo reglamenta las disposiciones de los artículos 39, 31 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 22 de la Constitución Local.

El Título Segundo. Del Gobierno Municipal. Del Régimen Gubernamental Municipal. El artículo 18 dispone que el Ayuntamiento es el órgano de gobierno municipal a través del cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la comunidad. Además, reitera que no existirá autoridad intermedia entre los Municipios y el Gobierno del Estado.

El artículo 19 establece que los Ayuntamientos se renovarán cada 3 años, integrándose en los términos del artículo 98 de la Constitución Política del Estado. Y que los -- cargos municipales son incompatibles con cualquier otro de -- la federación o del Estado, excepto los docentes.

El artículo 20 dispone que los cargos de elección popular son irrenunciables, excepto las licencias justificadas que califique el Ayuntamiento.

El Artículo 21 dispone que los Ayuntamientos durarán en su encargo 3 años que comenzarán a contarse a partir del 15 de septiembre del año de su elección, los miembros -- que lo integran no podrán ser reelectos para el período inmediato.

El artículo 23 establece los requisitos para ser -- miembro de un Ayuntamiento, siendo los mismos establecidos -- en el artículo 101 de la Constitución Local.

El artículo 24 dispone que la Ley Electoral del Estado reglamentará la preparación, desarrollo y verificación del proceso comicial para la renovación de los Ayuntamientos.

El artículo 25 regula la instalación de los Ayuntamientos, disponiendo que los Ayuntamientos electos se instale-

larán solemne y públicamente el día 15 de septiembre del año de su elección. Sus miembros protestarán en los términos del artículo 163 de la Constitución Local.

El artículo 26 dispone que cuando uno o más miembros del Ayuntamiento entrante no se presenten al acto de protesta, sin justa causa para ello, el Presidente o el resto de los concejales presentes exhortarán con carácter urgente a los miembros propietarios electos para que se presenten en un término máximo de 3 días. Pero si no lo hicieren se llamará a los suplentes, que definitivamente substituirán a los propietarios.

El artículo 27 dispone: "Si tomadas las medidas a que se refiere el artículo anterior, el Ayuntamiento entrante no se integre el día de la toma de posesión con la mayoría de sus miembros, cualquiera de los Concejales presentes por los medios posibles dará cuenta al Ejecutivo del Estado, para que éste en un término perentorio de cinco días instale el Ayuntamiento y de no ser posible la Legislatura Local a propuesta del Ejecutivo del Estado, designará a los miembros faltantes para integrar el nuevo Ayuntamiento; y de estimarlo necesario, podrá designar un Concejo Municipal, para que se encargue provisionalmente de la Administración del Municipio, entre tanto el Gobernador del Estado girará las medidas conducentes para guardar la tranquilidad y el orden.

Para el caso de que a la instalación del Ayuntamiento no se presenten ninguno de los Concejales electos propietarios o suplentes. El Agente del Ministerio Público en la cabecera del Distrito de que se trate, se hará cargo de conservar el orden y la tranquilidad en el Municipio y dará cuenta inmediata al Ejecutivo del Estado para los efectos del párrafo anterior.

El artículo 28 dispone que hecha la declaratoria el Presidente dará lectura al programa de trabajo presentado por el Ayuntamiento que deberá desarrollar durante el perío-

do de su gestión y en acuerdo de cabildo se designará al Secretario y Tesorero del Ayuntamiento. En este artículo se reglamentan las disposiciones de los artículos 111 y 112 de la Constitución Local.

El artículo 29 dispone que los Ayuntamientos no podrán instalarse sin la mayoría de sus miembros.

El artículo 30 reglamenta la no reelección de los miembros del Ayuntamiento para el período inmediato, como lo establecen los artículos 115, fracción II, párrafo segundo - de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 98, fracción IV de la Constitución Local.

El artículo 31 dispone que cuando por cualquier --circunstancia no se verificare la elección de algún Ayuntamiento o se hubieren declarado nulas las elecciones, el Gobernador del Estado hará la designación de un Representante o de un Concejo que se encargará de la administración municipal en forma provisional y dará cuenta a la Legislature del Estado para los efectos legales.

El artículo 32 establece que los Ayuntamientos podrán auxiliarse por los Concejos de Colaboración Municipal y por las Comisiones de Planificación y Desarrollo Urbano Municipales.

El artículo 33 dispone que el Ayuntamiento residirá en la Cabecera del Municipio y solamente con aprobación - del Congreso Estatal podrá cambiarse ese a otro lugar comprendido dentro de los límites territoriales del mismo.

El Capítulo III en sus artículos del 34 al 38 reglamenta el funcionamiento de los Ayuntamientos. Los Ayuntamientos para resolver los asuntos de su competencia sesionarán por lo menos una vez por semana y cuantas veces sea necesario en problemas de urgente resolución o a petición de la

(35) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. de la 142 a la 153.

mayoría de sus miembros.

Las sesiones serán públicas, excepto cuando se justifique que éstas sean privadas, se llevarán a cabo en la Sala de Cabildos y cuando la solemnidad del caso lo requiera - en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

Los Ayuntamientos deberán funcionar con asistencia de la mayoría de sus miembros, los que tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos. Presidirá la sesión el Presidente Municipal quien tendrá voto de calidad. También tendrá voto de calidad quien lo substituya.

Las sesiones de los Ayuntamientos constarán en un libro de actas, en donde se asentarán los extractos de los asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se trate de normas de observancia general o reglamentos se asentarán íntegramente en el mismo libro, debiéndose firmar las mismas por los miembros que estuvieron presentes.

CAPITULO III  
ASPECTO ECONOMICO

3.1.- La Economía de los Municipios.

El municipalista mexicano Alejandro Cerrillo Castro, en el Manual de Organización Municipal clasifica a los municipios en cuatro categorías y al respecto nos dice:

"Desde el punto de vista jurídico-político, la Constitución Federal y las respectivas de los Estados, así como las leyes orgánicas municipales no establecen una distinción 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 con ellas. Así podremos considerar como aspectos importantes para la determinación convencional de una tipología municipal los siguientes: el número de habitantes, sus principales actividades económicas y los servicios educativos y culturales con que cuenta; los servicios públicos que proporciona, el presupuesto anual de ingreso y las características de los asentamientos humanos. De acuerdo con estas hipótesis, que de ninguna manera son limitativas, podríamos dividir los municipios en cuatro grandes categorías: rurales, semiurbanos, urbanos y metropolitanos." (36).

La economía de los Municipios tiene su base legal en los artículos 115, fracciones II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94, párrafo II y - 108 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 39, - fracción X de la Ley Orgánica Municipal del mismo Estado de Oaxaca.

(36). Manual de Organización Municipal; Ed. Dirección General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, México, 1980, Pág. 39.

La reforma al artículo 115 constitucional de fecha 3 de febrero de 1983 presenta modificación financiera, se ob tuvieron notables avances económicos, ya que los Municipios están en la penuria económica, estableciendo una serie de — renglones exclusivos destinados a los Municipios como son:

I.- Los señalados en el inciso a) de la fracción — IV del mencionado artículo 115; así como también después de las reformas a las Constituciones Locales, ya perciben las — contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, porque anteriormente solamente percibían un porcentaje de este impuesto que les proporcionaban los gobiernos estatales en calidad de participaciones que les eran entregadas por conducto de las Tesorerías Generales de los mismos. (37).

Las participaciones federales a que se refiere el inciso b) del artículo antes citado se aumentaron al ser suprimidos muchos tributos estatales y municipales.

Finalmente, los ingresos a que se refiere el inciso c) del artículo que se viene invocando, el único ingreso por prestación de servicios públicos que se concedió a los — Municipios es el del servicio de agua potable porque en la — mayoría de los Municipios los ingresos por este servicio no correspondían a los mismos sino a las Juntas Locales administradoras de los sistemas de agua potable. Los demás ingresos por prestación de servicios públicos siempre han correspondido a los Municipios como son:

- a).- Limpia.
- b).- Mercados.
- c).- Panteones.
- d).- Rastro

De estos renglones, los únicos productivos son los que se refieren a rastros y mercados.

(37) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Op. cit., Págs. 104 y 105.

A pesar de los notables avances obtenidos en materia económica con las reformas al artículo 115 que concedió mayores ingresos a los Municipios; aún así los ingresos que perciben los Municipios son insuficientes para satisfacer -- las necesidades de los habitantes de los Municipios, especialmente para la construcción de obras públicas y mejoramiento de los servicios municipales. De la investigación -- practicada en los Municipios que señalo al principio de este trabajo, me indicó el Director General de Programación y Presupuesto del Municipio de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, que el presupuesto es insuficiente para satisfacer las necesidades del Municipio, que éste debería ser aumentado en un 50% para alcanzar a cubrir todas las necesidades, porque los incrementos salariales producen desequilibrio en los ingresos.

El Presidente Municipal de la Villa de Tezoatlán -- de Segura y Luna, me informó que su presupuesto es insuficiente para satisfacer las necesidades económicas y que por lo tanto sería necesario aumentarlo al doble.

Finalmente, el Presidente Municipal de Santiago Cacahoxtotec, me informó que también su presupuesto es insuficiente y que por lo menos debería ser aumentado en un 50%.

Para confirmar lo anterior me permito insertar la opinión del municipalista Moisés Ochoa Campos, quien en el -- Capítulo VII de su obra "La Reforma Municipal", bajo el título Economía Municipal dice: (38).

"1. LA ABSORCIÓN FEDERAL. La enorme descompensación que existe en la percepción de los Ingresos Fiscales en los Estados Unidos Mexicanos, es la causa directa de la penuria municipal y ella es motivo de que, para la ejecución de obras y servicios indispensables, los Municipios tengan que recurrir de continuo al auxilio de los Estados y de la Fed-

(38) Ochoa Campos, Moisés; Op. cit., Pág. 424.

ración, estableciéndose una dependencia económica tan nefasta como la pudo ser la Política."

### 3.2.- El Presupuesto Municipal.

El Presupuesto Municipal tiene su base legal en -- los artículos: 115, fracción IV, párrafo último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, fracción VII de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 39, fracciones XI y XII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. La Carta Magna "dispone que las Legislaturas de los Estados aprobarán las Leyes de Ingresos de los Ayuntamientos; así como también revisarán sus cuentas públicas. -- Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles." (39).

La Constitución Política del Estado de Oaxaca en su artículo 59, fracción VII con fundamento en la disposición anterior, establece entre las facultades de la Legislatura: "Señalar por una Ley General los ingresos que deben -- constituir la Hacienda Municipal." (40).

La Ley Orgánica Municipal del mismo Estado de Oaxaca en su capítulo IV. De las Atribuciones de los Ayuntamientos:

ARTICULO 39.- Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

XI.- Formular y remitir al Congreso Local, para su aprobación, el primer día hábil del mes de julio de cada año su presupuesto de ingresos, y aprobar el proyecto de cuenta pública que le presente el Tesorero Municipal, remitiendo ésa, en la fecha antes señalada, al Congreso Local para su re

(39) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;-- Op. cit., Págs. 102, 104 y 105.

(40) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., -- Págs. 53 y 55.

visión.

XII.- Aprobar el presupuesto anual de egresos, con base en sus ingresos disponibles. (41).

Como vemos la Ley Fundamental es la que otorga facultades a las Legislaturas de los Estados para que éstas aprueben las leyes de ingresos de los Ayuntamientos de toda la República; así como para que revisen sus cuentas públicas. Además concede facultades a los Ayuntamientos para que elaboren sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles. Esto último a partir de la reforma del 3 de febrero de 1983, pues anteriormente los presupuestos de egresos eran aprobados por las Legislaturas de los Estados y señalo como caso concreto los presupuestos de egresos de los Municipios del Estado de Oaxaca que eran aprobados simultáneamente con los presupuestos de ingresos por la Legislatura del Estado.

Las Constituciones Locales con fundamento en las disposiciones del artículo 115, fracción IV, párrafo último, han incluido disposiciones similares, las Legislaturas de los Estados han dictado leyes reglamentarias de Ingresos Municipales que determinan los ingresos de la Hacienda Municipal. En el caso concreto la Legislatura del Estado de Oaxaca señala mediante la Ley de Ingresos Municipales del Estado -- del mismo nombre los ingresos de los Municipios del Estado, los cuales se dividen en: (42).

Impuestos.  
Derechos.  
Productos.  
Aprovechamientos y;  
Participaciones.

(41) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit.,- Págs. 154 y 155.

(42) Ley General de Ingresos Municipales del Estado, Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, mayo 26 1962, Pág. 1.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

En cada uno de estos capítulos, las requéscitas por cepciones que la Federación y los Estados dejan a los Municipios, expliquen la causa de la penuria municipal.

Considero que con las enumeraciones e inserciones de las diferentes leyes que aparecen en este sub-capítulo ha quedado debidamente explicado el aspecto legal; asimismo, -- quiero definir la palabra presupuesto: es la estimación que realiza una Entidad de los ingresos y egresos que espera obtener durante un año. Presupuestar es estimar los ingresos y los egresos utilizando métodos matemáticos basados en la experiencia. También se dice que presupuestar es prever.

El Municipalista Agustín Montaña dice que: "El presupuesto Municipal consiste en el cálculo de la cantidad de dinero que se necesita para adquirir los recursos necesarios para llevar a cabo los programas de bienestar y mejoramiento del Municipio." (43).

También dice el mismo autor que: "el presupuesto -- no es simplemente una relación de pesos, sino que es un programa de trabajo importante para la salud, la seguridad, el bienestar y la convivencia de los habitantes del municipio. El gobierno debe reunir los requisitos de integridad, honradez y sensibilidad a las necesidades y deseos del pueblo y -- ha de ser un instrumento eficaz de servicio público.

Para la elaboración de este trabajo escogimos un -- municipio de cada una de las categorías existentes en nuestro Estado natal, un urbano, que es el de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Capital del Estado del mismo nombre, el cual -- cuenta con Presupuesto de Ingresos y Egresos por la cantidad de: \$9447'400,000.00 el cual como ya quedó asentado en el -- sub-capítulo que precede es insuficiente y debería de ser superior en un 50% para poder cubrir las necesidades del Muni-

(43) Montaña, Agustín; Manual de administración municipal, -- Ed. Trillas, México, 1985, Págs. 141 y 142.

cipio.

Este Municipio cuenta con una población de 300 mil habitantes, su cabecera es la Ciudad de Oaxaca de Juárez y - las Agencias Municipales de Donají, Pueblo Nuevo, San Felipe del Agua, San Juan Chapultepec y Viguera, y las Agencias de Policía de Candiani, Cinco Señores, Dolores, Guadalupe Victoria, Montoya, Panzacola, San Luis Beltrán y San Martín Mexicapam de Cárdenas. Así lo establece el artículo 5º de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca y - la Ley de División Territorial del mismo Estado. Este Municipio esté conurbado con todas sus localidades antes menciona- das, se le conoce como el Municipio del Centro, Distrito del Centro. (44) y (45).

Un Municipio Semi-urbano el de la Villa de Tezoa- tlán de Segura y Luna, del Distrito de Huajuapán. Este Muni- cipio cuenta con Presupuesto de Ingresos y Egresos de: ----- \$22'468,300.00

También este Presupuesto como ya quedó asentado en el sub-capítulo anterior, es insuficiente y debería ser au- mentado al doble para cubrir las necesidades del Municipio.

Este Municipio cuenta con una población de 30,000 habitantes, su cabecera es la Villa de Tezoatlán de Segura y Luna y las Agencias Municipales de Juquila de León, San Juan Cuititío, San Juan Diquiyú, Yucuquimi de Ocampo, Santa María Tindú, San Andrés Yutatío y Yucuñuti de Benito Juárez, y las Agencias de Policía de Las Peñas, Guadalupe de Cisneros, San Cruz Numá, San Isidro El Naranjo, San Martín del Río, San ta Caterina Yutandú, Rosario Nuevo, San Isidro de Zaragoza, - Garzón y San Vicente del Palmer. Así lo establece la Ley de División Territorial del Estado.

(44) Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax Periódico Oficial del Estado de Oaxaca de 30 de marzo - de 1985.

(45) División Territorial del Estado de Oaxaca, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 1984, Págs. 3, 21 y 22

Un Municipio Rural es el del Pueblo de Santiago Caloxtepec del mismo Distrito de Huajuapán. Este Municipio cuenta con Presupuesto de Ingresos y Egresos de -----  
\$5'030,121.43

Asimismo, este Presupuesto como consta en un subcapítulo que antecede, es insuficiente y sería necesario aumentarlo en un 50% para resolver las necesidades municipales.

### 3.3.- Los Ingresos Municipales: Ordinarios y Extraordinarios.

Tienen su base legal en el artículo 115, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, fracción VII, 80, fracción VI, 104, última parte y 108 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 3 y 4 de la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca. Esta última dispone en su artículo 3.- Los ingresos del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, se dividen en dos clases: ordinarios y extraordinarios. (46).

El artículo 4 de la misma Ley define ambas clases de ingresos, así como la forma de solicitar la autorización de los segundos ante la Legislatura del Estado; por lo que para mayor explicación transcribo dicho artículo:

ARTICULO 4.- Son ingresos ordinarios los establecidos común y normalmente por la Legislatura del Estado para cubrir los servicios públicos regulares del Ayuntamiento de Oaxaca.

Se reputan extraordinarios, los ingresos cuya percepción se autorice por la Legislatura a petición del Ayuntamiento, para el pago de gastos accidentales o extraordinarios del propio Ayuntamiento.

(46) Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 28 abril 1962, Págs. 1 y 2.

Para solicitar de la Legislatura del Estado la autorización a percibir ingresos extraordinarios, se necesita solicitud fundada y motivada del propio Ayuntamiento.

En resumen los ingresos municipales ordinarios son los establecidos en el artículo 1º de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca y que consisten en:

- Impuestos.
- Derechos.
- Productos.
- Aprovechamientos.
- Participaciones.

Siendo los últimos los que constituyen el mayor ingreso para los Municipios como lo justificamos con las pérdidas que aparecen en los Presupuestos de Ingresos de los 3 Municipios que anexamos a esta obra.

Enseguida damos una breve definición de cada uno de los ingresos municipales ordinarios:

a).- Impuestos: son prestaciones en dinero o en especie que en forma unilateral impone el Estado con generalidad a la población para contribuir a los gastos públicos en este caso a los del Municipio.

b).- Derechos: las contraprestaciones que el Municipio recibe por la explotación de sus bienes propios o por actividades que no corresponden a su función de derecho público.

c).- Productos: son las contraprestaciones que el Municipio percibe en sus funciones de derecho privado en general como rentas de inmuebles, explotación de sus bienes propios.

d).- Aprovechamientos: son los ingresos que percibe el Municipio por otras funciones de derecho público no previstas como impuestos, derechos, productos ni participaciones, son sanciones consistentes en: rezagos, recargos, multas, así como los gastos de ejecución.

e).- Participaciones: son los ingresos que perciben los Municipios por los convenios con la Federación en relación a los derechos tributarios.

Los ingresos que los Municipios reciben en impuestos federales o estatales que la Federación o el Estado les asignen en sus leyes respectivas.

Como ha quedado asentado los Municipios perciben - los ingresos ordinarios a que se refieren la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 108 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; el artículo 19 de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca; el artículo 4 de la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del mismo Estado y el artículo 315 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez.

Para concluir con los ingresos municipales ordinarios la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca prescribe en su artículo 59 que no podrá recaudarse ningún gravamen si no está expresamente previsto por la Ley de Ingresos correspondiente.

El artículo 69 de la misma Ley dispone que para -- los efectos fiscales se reputan leyes fiscales municipales -- las tres que hemos mencionado: Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca; Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca y las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax., en lo relativo a infracciones, sanciones y procedimientos. (47)

Respecto a los Ingresos Municipales Extraordinarios a que se refiere específicamente el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca, para estar seguro -

(47) Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca; Op. cit. Pág. 2.

si los Municipios de dicho Estado efectivamente los perciben. Entrevisté al C. Contador Público Pedro Huerta Hernández, -- Contador Mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Oaxaca, quien me informó: "que aunque la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado los establece en sus artículos 3 y 4, en la práctica no se dan; pues de -- los 570 Municipios del Estado, el Único Municipio que solicitó autorización a la Legislatura para obtener ingresos extraordinarios a partir del ejercicio fiscal de 1988 es el Municipio de San Ildefonso Villa Alta, Cabecera del Distrito de Villa Alta, el que se le autorizó cobrar un impuesto extraordinario de \$10.00 por kilogramo de café en grano que adquieran los compradores de este producto durante la temporada de cosechas. Que ningún otro Municipio ha solicitado autorización para obtener ingresos extraordinarios por ningún otro -- concepto.

Lo anterior se justifica en los Presupuestos de Ingresos que anexamos, en los cuales no aparecen ingresos extraordinarios, a pesar de que el artículo 3 de la Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales del Estado dice: "Los ingresos del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, se dividen en dos clases: ordinarios y extraordinarios". En la práctica no percibe los segundos. (48).

#### 3.4.- El Presupuesto de Egresos.

Tiene su fundamento legal en los artículos 115, -- fracción IV, último párrafo de la Constitución Política de -- los Estados Unidos Mexicanos; 104 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 39, fracción XII de la Ley Orgánica Municipal del mismo Estado de Oaxaca, y 33, fracción XII de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax.

(48) Ley Reglamentaria de la Ley de Ingresos Municipales; Op. cit., Pág. 1.

Todas las disposiciones legales mencionadas establecen que: "Los Presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus Ingresos disponibles." (49).

Sin embargo, en el caso de los Ayuntamientos del Estado de Oaxaca, por costumbre continúan enviando sus presupuestos de egresos al Congreso Local para que éste los apruebe como los aprobaba antes de la Reforma al artículo 115 de la Constitución Federal de fecha 3 de febrero de 1983.

El mismo municipalista Agustín Montaña dice que: "El presupuesto de egresos es un complemento del programa de trabajo, por lo que su presentación debe ajustarse estrictamente a los requerimientos de éste. El presupuesto por programas permite controlar el avance de los mismos y sustituye el presupuesto tradicional administrativo que da la impresión de que los ingresos provenientes de los causantes se destinan exclusivamente para el pago de nóminas gubernamentales. Así, el presupuesto por programas puede tener varias modalidades, de acuerdo con la importancia y necesidades del municipio, pero en forma general se propone el siguiente: (50).

1. Programa administrativo. Este programa contendrá las actividades del ayuntamiento, la presidencia, la secretaría general y las delegaciones municipales.

2. Programa financiero. Estará constituido por las actividades de la tesorería municipal, inspecciones, control de mercados y abastos y las relacionadas con el control de los créditos pasivos.

3. Programa de mejoramiento material. Pavimentos, empedrados, banquetas, agua potable, alcantarillado, fraccionamientos, jardines, plazas, alumbrado, construcción, restauración.

(49) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; - Op. cit., págs. 102, 104 y 105.

(50) Montaña, Agustín; Manual de Administración Municipal; - Op. cit. Pág. 143.

ración y mantenimiento de edificios y de bienes muebles. Obras públicas en general.

4. Programas de bienestar social. Acción cívica, -- banda municipal, deportes, festividades, ferias, congresos, -- centros de salud, panteones, establecimientos, instrucción -- pública, relaciones públicas, ruidos molestos, rótulos y -- anuncios.

5. Programas de seguridad pública. Tránsito, bomberos, policía, centros de reclusión, inspecciones de explosivos y materias inflamables.

6. Programa de justicia social. Juzgados.

En conclusión: los Ayuntamientos aprueban sus presupuestos de egresos en los términos del artículo 115 constitucional y leyes reglamentarias estiman los egresos anuales -- del Municipio. (51).

### 3.5.- La Cuenta Pública Municipal.

Tiene su base legal en la fracción IV, párrafo último del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 114 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 39, fracción XI, parte final de la Ley Orgánica Municipal del mismo Estado; -- 33, fracción X, parte final y 237 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax., y 35, 67, 68, 69 y 70 de la Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos para las Tesorerías Municipales. (52).

Tanto la Constitución Federal como todas las demás leyes reglamentarias que menciono hacen referencia a la cuen

(51) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit., -- Págs. 154 y 155.

(52) Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos -- para las Tesorerías Municipales, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 27 de noviembre de 1971, Págs. 6, 8, 9, 10 y 11.

ta pública municipal. La primera concede facultades a las Legislaturas de los Estados para que revisen las cuentas públicas de los Municipios. Opera como función específica de las Legislaturas Locales para cada uno de los Municipios la revisión y aprobación de las cuentas públicas de los mismos.

La Constitución Política del Estado de Oaxaca dispone que las cuentas de un Ayuntamiento serán glosadas preventivamente por el que lo sustituya en el año siguiente, durante los dos primeros meses de su funcionamiento. La glosa preventiva se remitirá a la Contaduría Mayor de Glosa a más tardar el 15 de marzo de cada año. (53).

La parte final de la fracción XI del artículo 39 de la Ley Orgánica Municipal señala como parte de las atribuciones del Ayuntamiento aprobar el proyecto de cuenta pública que le presente el Tesorero Municipal, remitiendo ésta, en la fecha indicada al Congreso Local para su revisión.

Los artículos 33, fracción X parte final y 237 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax. reglamentan las disposiciones de los artículos 39, fracción XI de la Ley Orgánica Municipal y 114 de la Constitución Política Local con idénticos tenores. (54).

La Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos para las Tesorerías Municipales en sus artículos 35 se refiere a la glosa preventiva de la cuenta pública municipal; 67 a la integración de los expedientes de la cuenta general documentada de fondos de las Tesorerías Municipales del Estado de Oaxaca; 68, 69 y 70 a las infracciones y sanciones en que incurrir los Ayuntamientos, los tesoreros y empleados de las Tesorerías Municipales del Estado de Oaxaca que no cumplen con las disposiciones establecidas por la

(53) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. 98 y 99.

(54) Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, -- Oax.; Op. cit. Págs. 4 y 31.

propia ley; por lo que considero necesario insertar los primeros artículos que invoco, así como también la parte conducente de los tres últimos:

ARTICULO 35.- Las cuentas que rinden los Tesoreros Municipales serán glosadas previamente por el nuevo Ayuntamiento dentro de los dos primeros meses de su funcionamiento por medio de la respectiva Comisión de Hacienda y el Síndico de la Corporación. Esta glosa preventiva se remitirá a la Contaduría Mayor de Glosa, dependiente del H. Congreso del Estado, para su resolución definitiva, a más tardar el día 15 de marzo de cada año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Local. (54).

Los libros principales, con los documentos y comprobantes que integran la cuenta general, se remitirán al Ayuntamiento, el que hará entrega a la Comisión de Hacienda para que, previa revisión, presente su dictamen, el que se dará a conocer a todos los miembros del Ayuntamiento, haciendo constar todo este procedimiento en las actas respectivas que se acompañarán al expediente de la cuenta general.

ARTICULO 67.- Los expedientes de la cuenta general documentada de fondos de las Tesorerías Municipales del Estado de Oaxaca, deben estar integrados por los documentos siguientes:

- I.- Original del oficio de remisión de la cuenta general documentada que envía el Tesorero Municipal al Ayuntamiento para que sea practicada la glosa preventiva.
- II.- Original de los presupuestos de Ingresos y Egresos autorizados por la Legislatura Constitucional del Estado, que hubieren servido de base para el cobro de los impuestos municipales y para el pago de las dietas, sueldos y

(54) Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos para las Tesorerías Municipales; Op. cit., Págs. 6 a 11

gastos de la administración municipal en el ejercicio fiscal de la cuenta.

III.- Un estado de concentración del movimiento de ingresos y egresos habido durante el ejercicio fiscal o un corte de caja general de segunda operación conteniendo los ingresos por conceptos y egresos por partidas, para compararlo con las asignaciones de los respectivos presupuestos.

IV.- Un estado de entrada o emisión de boletos del impuesto de mercados y estado de venta de los mismos boletos durante el año fiscal de la cuenta.

V.- Una copia certificada de la fianza que otorgó el Tesorero Municipal para garantizar su manejo de fondos municipales, o copia del acuerdo aprobado por los Ayuntamientos según se expresó en el artículo anterior que releve a los Tesoreros de la obligación de presentar fianza de conformidad con el artículo 8º de la presente ley.

VI.- Una Lista de Concejales Propietarios y Suplentes que hubieren integrado el Ayuntamiento para los efectos del artículo 113 de la Constitución Política del Estado y copia certificada del Acta Constitutiva del Ayuntamiento donde conste la protesta de los Concejales cuando éstos hubieren cobrado dietas.

VII.- Una relación de los rezagos de las contribuciones, rentas o arbitrios municipales que hayan dejado de cobrarse durante el ejercicio fiscal o de años anteriores a la cuenta de que se trata.

VIII.- Los libros principales y auxiliares que la Tesorería Municipal haya usado durante el año fiscal de la cuenta, según la importancia económica de cada Municipio.

IX.- Los expedientes originales de las respectivas cuentas mensuales, debidamente ordenadas y comprobadas.

X.- La documentación de la Glosa Preventiva que el nuevo Ayuntamiento deba practicar a la Cuenta General de Fondos Municipales.

XI.- La copia del inventario de los bienes raíces, bienes muebles y útiles que formuló el Ayuntamiento al tomar posesión, aumentado con las nuevas adquisiciones.

XII.- La orden de pago para todos los gastos y pagos que se indican en el Presupuesto de Egresos aprobado por la H. Legislatura Constitucional del Estado. La falta de este requisito será motivo de cargo para el Tesorero Municipal del importe de los gastos y pagos efectuados durante el ejercicio fiscal de la cuenta general.

XIII.- Las órdenes de pago para los gastos con cargo a la partida "gastos imprevistos" del Presupuesto de Egresos autorizado.

XIV.- Las actas de acuerdo para "gastos imprevistos" y "extraordinarios" aprobados por el Ayuntamiento en sesión de Cabildo, para que el Tesorero haga los pagos correspondientes.

ARTICULO 68.- Incurren en responsabilidad:

VII.- Los Tesoreros Municipales que no rindan sus cuentas dentro del plazo legalmente señalado.

VIII.- Los Tesoreros Municipales que no desvanezcan las observaciones de glosa que recaigan a sus cuentas generales, dentro del plazo señalado por la Legislatura Constitucional del Estado.

ARTICULO 69.- Las personas a que se refiere el artículo anterior:

I.- Si estén comprendidas en las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII, pagarán una multa de \$10.00 a \$100.00

ARTICULO 70.- Las multas a que se refiere el artículo 69 serán impuestas a solicitud oficial exprese de la Contaduría Mayor de Glosa, de la Legislatura Local o su Comisión Permanente, y será en las Recaudaciones de Rentas de la Dirección General de Hacienda y Crédito donde se hagan efectivas dichas multas, en un plazo no menor de tres días ni se

yor de diez que les fijarán a los responsables las mismas oficinas Recaudadores. Este plazo empezará a correr desde el día siguiente al de la notificación.

CAPITULO IV  
ASPECTO ADMINISTRATIVO

4.1.- El Ayuntamiento Municipal Administrador del  
Municipio.

Tiene su base legal en los artículos 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 97, 103, 104, 105 y 106 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 39 y 110 de la Ley Orgánica Municipal del mismo Estado de Oaxaca.

La fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. (54).

Las Constituciones Políticas de los Estados plasman estas mismas disposiciones en sus textos basándose en las disposiciones del artículo 115 de la Constitución Federal. En el caso particular del Estado de Oaxaca, su Constitución Política en su artículo 97 establece que: "La administración interior de los Municipios se hará por los Ayuntamientos: El Presidente Municipal dirigirá las deliberaciones y será el ejecutor de los acuerdos. (55).

El artículo 103 especifica las funciones de los Ayuntamientos que son de dos clases: las de legislación para el régimen, gobierno y administración del Municipio, y las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones que dicten.

El artículo 104 dispone que los Ayuntamientos ten-

(54) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; - Op. cit., págs. 102 y 103.  
(55) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. 89 y 92.

drán dos períodos legislativos: El primero se efectuará durante el mes de enero de cada año y estará destinado a expedir la ordenanza municipal que deberá contener todas las disposiciones que requieren el régimen, el gobierno y la administración del Municipio. El segundo período se efectuará en el mes de agosto de cada año y se destinará a formular y votar el Presupuesto de Egresos Municipales que deberá regir durante el año inmediato siguiente; y a formular la iniciativa para impuestos especiales que presentarán ante la Legislatura del Estado, cuando la Ley General de Ingresos Municipales no comprenda algunos ramos peculiares del Municipio, que deban pagar impuestos.

El artículo 105.- Los Ayuntamientos, además de los dos períodos legislativos, tendrá sesiones una vez por semana, cuando menos, para resolver los diversos asuntos que interesen al Municipio. Para que los Ayuntamientos puedan celebrar sesiones, es necesaria la concurrencia de más de la mitad de sus miembros. Los asuntos serán resueltos por mayoría de votos de los miembros presentes.

Artículo 106.- Los Ayuntamientos, como cuerpos colectivos, no tendrán ejercicio de jurisdicción ni facultades de autoridad directa; en el mismo caso están los Regidores. Todas las disposiciones de los Ayuntamientos serán ejecutadas por los Presidentes Municipales.

Los artículos 39 y 110 de la Ley Orgánica Municipal reglamentan las disposiciones contenidas en los artículos constitucionales que anteceden, por lo que considero necesario insertarlos a continuación: (56).

Artículo 39.- Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

I.- Expedir y publicar su Reglamento Interior y en general, los reglamentos que requiere el Municipio para la -

(56) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Op. cit., - Págs. 154 a 160 y 203.

organización y funcionamiento de los servicios y establecimientos públicos municipales.

II.- Intervenir ante toda clase de autoridades civiles o militares cuando por disposiciones de tipo administrativo se afecten intereses municipales.

III.- Dividir o modificar la demarcación existente del territorio municipal para efectos administrativos.

IV.- Otorgar con la aprobación de la Legislatura y a través del Ejecutivo, a los centros de población la categoría y denominación política que les corresponda conforme a esta Ley.

V. Contratar o concesionar obras y servicios públicos municipales, en términos de esta Ley y sus Reglamentos.

VI.- Designar a los representantes Municipales en los Concejos de Colaboración Municipal, en caso de que éstos se integren.

VII.- Fomentar las actividades deportivas.

VIII.- Solicitar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.

IX.- Nombrar al Secretario y al Tesorero y demás funcionarios del Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal, y removerlos por causa justificada.

X.- Administrar libremente su hacienda y los bienes destinados al servicio público municipal.

XI.- Formular y remitir al Congreso Local, para su aprobación, el primer día hábil del mes de julio de cada año su presupuesto de ingresos y aprobar el proyecto de cuenta pública que le presente el Tesorero Municipal, remitiendo ésta, en la fecha antes señalada, al Congreso Local para su revisión.

XII.- Aprobar el presupuesto anual de egresos, con base en sus ingresos disponibles.

XIII.- Adquirir bienes en cualquiera de las formas previstas por la Ley.

XIV.- Acrecentar los bienes patrimoniales, los valores sociales y culturales.

XV.- Auxiliar a las Autoridades Sanitarias en la aplicación de las disposiciones relativas.

XVI.- Celebrar convenios de colaboración en materia de obras y servicios municipales con otros Municipios de la Entidad, con el Estado o particulares.

XVII.- Proveer en la esfera administrativa todo lo necesario para la creación y sostenimiento de los servicios públicos municipales.

XVIII.- Promover y auxiliar el cumplimiento y ejecución de los planes nacionales y estatal de Desarrollo Urbano.

XIX.- Participar en el ámbito de su competencia, - en los términos de las Leyes Federales y Estatales de la materia, y en coordinación con la Federación y el Estado, en la planeación y regulación del desarrollo de los Centros Urbanos involucrados en procesos de conurbación.

XX.- Formular, aprobar, y administrar la zonificación y el plan de desarrollo urbano municipal, en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

XXI.- Participar en la creación y administración - de sus reservas territoriales y zonas ecológicas, así como - controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de las leyes federal y estatal relativas, e instrumentar programas de reforestación

XXII.- Intervenir de acuerdo con las leyes federales y estatales de la materia, en la regulación de la tenencia de la tierra urbana.

XXIII.- Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas a que se refiere la fracción V del artículo -- 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XXIV.- Publicar el Plan de Desarrollo Urbano y las

declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

XXV.- Someter a consulta pública el Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

XXVI.- Celebrar convenios con las autoridades estatales para la ejecución y operación de obras, la prestación de servicios públicos, o la asunción de atribuciones que corresponden a aquellas.

XXVII.- Contratar empréstitos con la aprobación de la Legislatura.

XXVIII.- Autorizar transferencias de partidas presupuestales.

XXIX.- Vigilar que el Tesorero y demás manejadores de valores municipales caucionen su manejo.

XXX.- Crear las dependencias necesarias para el despacho de los negocios de orden administrativo y la atención de los servicios públicos.

XXXI.- Crear y Reglamentar el funcionamiento de las juntas de vecinos dentro del Municipio.

XXXII.- Celebrar convenios para la seguridad social de sus trabajadores con instituciones de la materia, federales o estatales.

XXXIII.- Prevenir y combatir, en auxilio de las autoridades competentes, el alcoholismo, la prostitución, la afición a las drogas y toda actividad que implique una conducta antisocial.

XXXIV.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales en materia de cultos y consejos de tutela.

XXXV.- Designar a los miembros de las Comisiones de Planificación y Desarrollo, en caso de que éstas sean creadas.

XXXVI.- Aceptar herencias, legados y donaciones que se hagan al Municipio.

XXXVII.- Fomentar las actividades económicas en el

Municipio.

XXXVIII.- Conceder licencias y permisos.

XXXIX.- Reglamentar los espectáculos públicos y vigilar que se desarrollen conforme a las normas establecidas.

XL.- Formular la estadística Municipal.

XLI.- Auxiliar en sus funciones a las Autoridades Federales y Estatales cuando así lo soliciten.

XLII.- Designar la oficialidad, la gendarmaría y los empleados de ésta, excepto en los casos en que la Cabeza ra sea la Capital del Estado.

XLIII.- Cuidar el embellecimiento de los centros de población, monumentos arqueológicos y de los lugares de a tracción turística.

XLIV.- Establecer y regular el funcionamiento de a silos, albergues, cesas de cuna, guarderías infantiles, escuelas, Concejos Tutelares y proveer lo conducente para su sostentamiento.

XLV.- Dotar de panteón a los centros de población que exceden de 300 habitantes.

XLVI.- Designar ante el Poder Judicial Estatal, el Juez menor o el Alcalde Municipal.

XLVII.- Crear tribunales contenciosos municipales.

XLVIII.- Rendir por conducto de su Presidente, a la población un informe anual detallado sobre el estado que guarden los negocios municipales.

XLIX.- Conceder licencia a sus miembros hasta por treinta días.

L.- Municipalizar en su caso, si las circunstancias lo permiten, mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos municipales cuando estén a cargo de particulares, y

LI.- Las demás que les señalen las Leyes y Reglamentos.

Artículo 110.- Los Ayuntamientos expirarán, de a-

cuerdo con las bases normativas que establezca la legislatura del Estado, los Bandos de Policía y buen Gobierno, así como los Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Los Reglamentos serán promulgados por el Presidente Municipal.

Antes de concluir este sub-capítulo considero indispensable insertar la definición de administración municipal de la Municipalista Teresita Rendón Huerta Barrera, la cual a la letra dice:

"La administración municipal puede definirse de modo general como una organización pública investida de autoridad para decidir y administrar un conjunto limitado de asuntos públicos dentro de un territorio relativamente pequeño que constituye una subdivisión del gobierno estatal. Normalmente el gobierno local goza de jurisdicción general y no se limita a desempeñar una función o servicio específicos" (57).

Finalmente, hago la siguiente aclaración, el presente sub-capítulo se titula El Ayuntamiento Municipal administrador del Municipio. Y el tema de la presente tesis "Estructura Administrativa en los Municipios de: Oaxaca de Juárez, Tezoatlán de Segura y Luna y Santiago Cacaloxtotec del Estado de Oaxaca", porque escogí un municipio de cada una de las categorías de las existentes en la Entidad Federativa, pero las normas legales que los rigen son de carácter general. La primera para todos los Municipios de la República Mexicana y las dos últimas para todos los municipios del Estado de Oaxaca.

#### 4.2.- Funciones del Presidente Municipal.

Tiene su base legal en los artículos 109 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 43 de la Ley Or

(57) Rendón Huerta Barrera, Teresita; Op. cit., Pág. 303.

gánica Municipal del mismo Estado. (58).

Artículo 109.- Son atribuciones de los Presidentes Municipales. (59).

I.- Presidir las sesiones de sus respectivos Ayuntamientos.

II.- Promulgar el Bando de Policía u Ordenanza Municipal.

III.- Ejecutar dentro del Municipio las Leyes Federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos Ayuntamientos.

IV.- Ser órgano de comunicación de los Ayuntamientos que presiden con los demás Ayuntamientos del Estado y -- con el Gobierno del mismo.

V.- Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los alcaldes.

ARTICULO 43.- El Presidente Municipal es el Ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento; tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Cumplir y hacer cumplir esta Ley, los Reglamentos, las Resoluciones del Ayuntamiento y las Ordenanzas Municipales.

II.- Convocar y presidir las sesiones del Ayuntamiento, teniendo voz y voto para tomar parte en las discusiones, y voto de calidad en caso de empate.

III.- Proponer al Ayuntamiento los nombramientos del Secretario y Tesorero.

IV.- Ordenar la publicación de Reglamentos y demás disposiciones de observancia general y las concernientes al Municipio.

V.- Vigilar que las dependencias administrativas -

(58) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Pág. 97.

(59) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. 162 a 166.

municipales se integren y funcionen en forma legal.

VI.- Vigilar el funcionamiento de las Comisiones - Municipales y de los Consejos de Colaboración que en su caso se integren, dentro de la jurisdicción del Municipio.

VII.- Designar a la persona que debe substituirlo en las sesiones del Ayuntamiento.

VIII.- Nombrar y remover a empleados y funcionarios cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento.

IX.- Dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales y la aplicación de los Reglamentos y bandos municipales correspondientes.

X.- Dar cumplimiento en la esfera de su competencia a los planes nacional y estatal de desarrollo urbano.

XI.- Someter a nombre del Ayuntamiento al Ejecutivo Estatal, la aprobación del Plan Municipal de Desarrollo y la declaratoria de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

XII.- Dirigir y supervisar el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo.

XIII.- Disponer de la Policía Municipal para asegurar cuando las circunstancias lo demanden, las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública.

XIV.- Vigilar la recaudación en todas las ramas -- los fondos de la hacienda pública municipal, cuidando que la inversión de los fondos municipales se haga en estricto apego al presupuesto y a las leyes correspondientes.

XV.- Resolver sobre las peticiones de los particulares en materia de permisos para el aprovechamiento de las vías públicas con aprobación del Cabildo, las que, de concederse, tendrán siempre el carácter de temporales y revocables y nunca serán gratuitas.

XVI.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y Leyes Reglamentarias, con aprobación del Cabildo.

XVII.- Solicitar autorización del Ayuntamiento para ausentarse del Municipio por más de quince días.

XVIII.- Rendir a la población Municipal en sesión solemne que se verificará el día 12 de septiembre de cada año, un informe pormenorizado de su gestión administrativa.

XIX.- Vigilar la conducta oficial de los empleados del Municipio, corregir oportunamente las fallas que observe y hacer del conocimiento de la Autoridad correspondiente las que a su juicio pueden constituir la comisión de un delito.

XX.- Tener a su cargo el Registro Civil de la Cabecera Municipal en los términos del Código Civil vigente.

XXI.- Conceder y expedir licencias para el funcionamiento de comercios, espectáculos, bailes y diversiones públicas en general y de establecimientos que expendan bebidas alcohólicas los que se sujetarán a lo dispuesto en el Código Sanitario, con aprobación del Cabildo.

XXII.- Prestar a las Autoridades Administrativas - Judiciales el auxilio que soliciten para el cumplimiento de sus atribuciones.

XXIII.- Autorizar los libros que se relacionen con la Administración Municipal, firmando y sellando la primera y última hoja.

XXIV.- Autorizar los documentos de compra-venta de ganado y las licencias para degüello.

XXV.- Informar mensualmente a la población de los ingresos y egresos de la hacienda municipal.

XXVI.- Las demás que le señalen las Leyes Federales, Estatales y los Reglamentos Municipales.

XXVII.- Crear, en el primer período de su gestión administrativa un organismo que se denominará Sistema para el Desarrollo Integral de la familia, cuyo objetivo Municipal será la asistencia social, entendida como el pilar del -

desarrollo integral del individuo como tal, como parte de una familia o como miembro de su comunidad y demás en su relación con el medio ambiente.

Con la aprobación del Ayuntamiento y para el efecto indicado dictará los acuerdos conducentes para la integración y funcionamiento, así como para proveerlo de los recursos necesarios, observándose lo que dispongan las ordenanzas Municipales al respecto.

Con respecto a la fracción XX del artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal, hago constar que solamente tienen a su cargo el Registro Civil los Presidentes Municipales de los Municipios que no son cabeceras de Distrito como es el caso concreto de los Municipios de Tezostlán de Segura y Luna y Santiago Cacaloxtpec, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 61 y 62 del Código Civil vigente en el Estado; no así el Presidente Municipal de Oaxaca de Juárez que es cabecera de Distrito y por lo tanto existe Oficial del Registro Civil, para justificar lo anterior transcribo ambos artículos:

Art. 61.- En los Municipios en los que no existe Oficial del Registro Civil, los Presidentes Municipales auxiliarán a los oficiales de Registro Civil a cuya jurisdicción pertenezcan en el registro de nacimientos y defunciones, sujetándose a las disposiciones de la presente ley y su reglamento.

Art. 62.- Los presidentes municipales podrán celebrar matrimonios y certificar reconocimientos de hijos, cuando sean autorizados por escrito por el oficial del Registro Civil a cuya jurisdicción pertenezca la municipalidad de que se trate. (60).

Finalmente, de la investigación de campo practica-

de comprobé que en los tres municipios que señalé en este -- trabajo como en todos los demás Municipios del Estado, los -- Presidentes Municipales forman parte de la Comisión de Hacienda que se integra por éstos, por el Síndico en turno en los casos de los Ayuntamientos que cuentan con más de un Síndico o por el Síndico Único en el caso de los que solamente cuentan con uno, así como por el Regidor de Hacienda.

#### 4.3.- Funciones del Síndico Municipal.

Tiene su base legal en los artículos 110 de la --- Constitución Política del Estado de Oaxaca; 48 de la Ley Orgánica Municipal y 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del mismo Estado.

Artículo 110.- Los Síndicos Procuradores tendrán -- el carácter de mandatarios de los Ayuntamientos y desempeñarán las funciones que ellos les encomienden y las que les asignen las leyes. (61).

Artículo 48.- El Síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Procuración, defensa y promoción de los intereses municipales.

II.- La representación jurídica del Ayuntamiento -- en los litigios en que éste sea parte y en la gestión de los negocios de la hacienda Municipal.

III.- La vigilancia de la aplicación del Presupuesto.

IV.- Asistir a las visitas de inspección que se hagan a la Tesorería.

V.- Vigilar que con oportunidad se presente al Congreso Local la cuenta pública.

VI.- Legalizar la propiedad de los bienes municipales.

(61) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Pág. 97.

les e intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de bienes muebles e inmuebles del municipio, procurando que se establezcan los registros administrativos necesarios para su control y vigilancia.

VII.- Asistir a las sesiones del Ayuntamiento y -- participar en las discusiones con voz y voto.

VIII.- Presidir aquellas comisiones para las cuales sea previamente designado.

IX.- Asociarse a las comisiones, cuando se trate de dictámenes o resoluciones que afecten a todo el Municipio

X.- Fungir como Agente del Ministerio Público en los casos en que en el municipio no existe éste, o como auxiliar de estas funciones en caso de que existan.

XI.- Revisar y firmar los cortes de caja de la Tesorería Municipal, y

XII.- Las demás que le conceda o le imponga la Ley Reglamentario o el Ayuntamiento. (62).

Artículo 16.- Son Auxiliares del Ministerio Público, los Síndicos Municipales, los Agentes Municipales o de Policía. (63).

Las disposiciones de esta última ley concuerden -- con la fracción X del artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal y por lo tanto los Síndicos de los Municipios de Tezocatlán de Segura y Luna y Santiago Cacaloxtotec fungen como Agentes del Ministerio Público, no así los Síndicos del Municipio de Oaxaca de Juárez, cabecera del Distrito del Centro y por lo tanto existen Agentes del Ministerio Público.

Además, los Síndicos forman parte de la Comisión -- de Hacienda Municipal de sus respectivos Ayuntamientos, en el caso del Municipio de Oaxaca de Juárez que cuenta con dos

(62) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit.,- Págs. 170 y 171.

(63) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial No. 53 de 31 diciembre de 1983, Págs. 2 y 3.

Síndicos, corresponde el desempeño de esta Comisión al que se encuentre en turno. Estas Comisiones se integran por tres elementos: Presidente Municipal, Síndico y Regidor de Hacienda. Asimismo los Síndicos están obligados a desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento.

#### 4.4.- Funciones de los Regidores.

Tiene su base legal en los artículos 47 de la Ley Orgánica Municipal que se viene invocando y en los artículos 57, 61, 63 y 64 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax.

Artículo 47.- Son facultades y obligaciones de los Regidores las siguientes: (64).

I.- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento participando en las discusiones con voz y voto.

II.- Desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento, informando a éste sus resultados.

III.- Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los servicios municipales cuya vigilancia les haya sido encomendada.

IV.- Vigilar los ramos de la administración que -- les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones.

V.- Suplir en sus faltas temporales al Presidente Municipal, en el orden de preferencia que éste determine.

VI.- Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos a que fueren citados por el Presidente Municipal, y

VII.- Las demás que les otorgue la Ley y sus Reglamentos.

(64) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit.,- Pág. 169.

ARTICULO 57.- También son atribuciones y deberes - de los Concejales:

I.- Cumplir con todos los deberes que estén a su - cargo en las comisiones que desempeñen;

II.- Dar cuenta a la Presidencia Municipal, de las infracciones que se cometen en sus respectivos ramos;

III.- Proponer las reformas o medidas que conven- gan para mejorar los servicios públicos;

IV.- Hacer las proposiciones que convengan en sus respectivos ramos en bien del servicio, cuyas proposiciones pueden ser escritas o verbales. En este último caso, la Se- cretaría tomará nota, literalmente, de la proposición para - consignarla en el acta que levante, y el Concejal fijará con cretamente los puntos de su proposición para el debate;

V.- En igual forma lo hará si la proposición la -- presenta por escrito;

VI.- Cumplir con todas las comisiones que se le -- confiere por el Ayuntamiento o el Presidente Municipal.

VII.- Acordar con el Presidente Municipal, en los días y horas que él señale, para resolver cuanto importe a - cada ramo de la administración;

VIII.- En las sesiones, los Concejales tendrán voz y voto. Podrán hacer uso de la palabra cuantas veces lo soli- citen, y la Presidencia respetará este derecho para no hacer nugatoria la libertad de expresión;

IX.- Los Concejales tienen obligación de votar pa- ra la decisión de los asuntos o debates, y únicamente se ab- tendrán de ejercer este derecho cuando tengan interés perso- nal en el asunto, para lo cual harán la exposición correspon- diente. El Cabildo calificará la excusa del Concejal para vo- tar; pero si el Concejal no vota sin motivo justificado, el propio Cabildo le impondrá como sanción la multa correspon- diente;

X.- En general, poner la mayor atención, trabajo y

esfuerzo constante para dar el mejor servicio público. (65)

ARTICULO 61.- Para estudiar, examinar y resolver - los problemas Municipales y vigilar que se ejecuten las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, así como la prestación de servicios públicos a cargo del mismo, se designarán comisiones entre sus miembros.

ARTICULO 63.- Las Comisiones tendrán una duración de un año y podrán crearse otras comisiones, atendiendo a -- las materias que tengan relación con la vida Municipal.

ARTICULO 64.- Para el cumplimiento de las actividades municipales, el Presidente Municipal podrá en cualquier tiempo, auxiliarse de los demás integrantes del Ayuntamiento formando Comisiones Permanentes o Transitorias.

Los Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, desempeñen las siguientes Comisiones

- I.- Comisión de Hacienda Municipal
- II.- Comisión de Jardines y Espectáculos.
- III.- Comisión de Mercados Públicos.
- IV.- Comisión de Restros.
- V.- Comisión de Panteones.
- VI.- Comisión de Sanidad.
- VII.- Comisión de Limpia y Transportes.
- VIII.- Comisión de Educación Pública, Beneficencia y Acción Social.
- IX.- Comisión de Agencias Municipales y Colonias.
- X.- Comisión de Gobernación y Reglamentos.
- XI.- Comisión de Seguridad, Tránsito y Transportes
- XII.- Comisión de Salud Pública y Asistencia Social.
- XIII.- Comisión de Obras Públicas.
- XIV.- Comisión de Instrucción Pública, Recreación

(65) Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax Op. cit., Págs. 10, 11.

y Espectáculos.

XV.- Comisión de Comercio y Restaurantes.

XVI.- Comisión de Bienes Municipales.

XVII.- Comisión de Desarrollo Económico.

XVIII.- Comisión de Desarrollo Urbano.

XIX.- Comisión de Tenencia de la Tierra.

Los Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Tezotlán de Segura y Luna, desempeñan las siguientes Comisiones:

I.- Comisión de Hacienda Municipal.

II.- Comisión de Mercado y Rastro.

III.- Comisión de Panteón.

IV.- Comisión de Salud Pública.

V.- Comisión de Educación Pública y Acción Social.

Finalmente, los Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago Cacaloxtepec, desempeñan las siguientes Comisiones:

I.- Comisión de Hacienda Municipal.

II.- Comisión de Educación y Obras Públicas.

III.- Comisión de Panteón.

4.5.- Funciones de los Jueces Municipales.

Tienen sus bases legales en los artículos 116, 118 y 119 de la Constitución Política del Estado; 106, 107, 108 y 109 de la Ley Orgánica Municipal; 29, fracción III y 40, - fracciones I y VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; Título XVI del Código de Procedimientos Civiles y -- 466, 467, 468 y 469 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Oaxaca.

ARTICULO 116.- La Administración de Justicia en ca de Municipio estará a cargo de uno o más servidores públicos que se llamarán Alcaldes. Por cada Alcalde propietario habrá dos suplentes, que llevarán su respectivo número de orden.

ARTICULO 118.- Los Alcaldes aplicarán dentro de -- sus respectivos Municipios las leyes civiles, penales y de -- procedimientos que para todo el Estado expida la Legislature

ARTICULO 119.- Los Alcaldes se considerarán como -- auxiliares de los jueces y tribunales del Estado, y desempe-- ñarán las funciones que unos y otros les encomienden, lo mis-- mo en materia civil que en materia penal y dentro de la com-- petencia que les señalen las leyes de organización de los -- tribunales. (66).

ARTICULO 106.- La Justicia de los Municipios del -- Estado se impartirá a través de los Jueces Menores o Alcal-- des.

ARTICULO 107.- Los Jueces Menores Municipales o Al-- caldes estarán subordinados al Poder Judicial del Estado, -- con la competencia, jurisdicción y obligaciones que les seña-- len las leyes y Reglamentos.

ARTICULO 108.- Los Jueces Menores Municipales o Al-- caldes serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia a propuesta en terna por el Ayuntamiento respectivo.

ARTICULO 109.- Los Jueces Menores Municipales o Al-- caldes deberán reunir los requisitos que señale la Ley Orgá-- nica del Poder Judicial y durarán en el desempeño de sus fun-- ciones, el período del Ayuntamiento de que se trate. (67).

Artículo 29, fracción III.- Los Jueces o Alcaldes Municipales.

Artículo 40.- Son facultades y obligaciones de los Jueces o Alcaldes Municipales:

I.- Conocer de los asuntos civiles y mercantiles, -- sujetándose a lo previsto por las leyes respectivas.

VII.- Conocer, en materia penal, dentro de su ju-- risdicción, de los delitos que se castigan con pena alterna

(66) Constitución Política del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Págs. 99 y 100.

tiva, apercibimiento, amonestación, caución de no ofender, - vigilancia por autoridad, reclusión hasta por tres años y -- multa hasta de dos mil pesos. Actuarán con sujeción el proce- dimiento que establece el Título Quinto, Capítulo IV, del Có- digo de Procedimientos Penales. (68).

Este título consta de 31 artículos del 931 al 961. En ellos se establece la cuantía de los negocios de la compa- tencia de los Jueces Municipales o Alcaldes, así como el pro- dimiento a que deben sujetarse, solamente insertamos los ar- tículos más importantes:

931.- Los Alcaldes, en los negocios de su competen- cia, o sean aquellos cuyo interés no exceda del importe de - 50 salarios mínimos generales diarios, vigente en la Zone - Centro del Estado de Oaxaca, en el momento de presentación - de la demanda, procederán con sujeción a las disposiciones - especiales de este título, y en lo no previsto observarán - las reglas generales y disposiciones de este Código para el juicio ordinario.

932.- Para estimar el interés del negocio se aten- derá a lo que el actor demande. Los réditos, daños y perju- icios, no serán tenidos en consideración si son posteriores a la presentación de la demanda, aun cuando se reclamen en e- lla.

Cuando se trate de arrendamiento o se demande el - cumplimiento de una obligación consistente en prestaciones - periódicas, se computará el importe de las pensiones en un a ño, a no ser que se trate de prestaciones vencidas, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la primera parte de este ar- tículo.

933.- Si el Alcalde en cualquier estado del Juicio

(67) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; Op. cit., - Pág. 202.

(68) Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, Periódico O ficial del Estado de Oaxaca, 18 diciembre 1982, Pág. 2 4.

encuentra que éste no es de su competencia, por exceder su interés de la cantidad a que se refiere el artículo 931 de este Código, o en razón de corresponder su conocimiento a al calde de distinta jurisdicción, suspenderá de plano el proce dimiento y remitirá lo actuado al Tribunal correspondiente.

934.- En estos juicios las partes no tienen derecho de recusar al alcalde, pero éste, bajo su responsabilidad, deberá inhibirse de su conocimiento si concurre alguna de las causas a que se refieren los artículos 161 y 162

935.- La demanda podrá formularse por escrito o verbalmente y basterá que se expresen los hechos que la motivan, el interés de la reclamación y lo que se pida del demandado, para que se le dé curso. Si se funda en documentos, deberán desde luego presentarse.

937.- Presentada la demanda y los documentos en que se funda, o una vez levantada y autorizada el acta cuando aquella se formule verbalmente, el mismo día dispondrá el alcalde que se corre traslado de ella a la parte demandada, emplazándola para que la conteste y, además, citará a las partes fijándoles día y hora para que se presenten a la audiencia de contestación y de avenimiento.

Esta audiencia deberá verificarse a más tardar seis días después de presentada la demanda, salvo que el demandado resida fuera del lugar del juicio, en cuyo caso el alcalde hará la citación atendiendo a la distancia y a la mayor o menor facilidad de las comunicaciones, sin que el retardo exceda de otros seis días.

938.- El emplazamiento y citación deberán notificarse en el mismo día en que se dicten, pudiendo hacerlo aun el mismo alcalde o el secretario del juzgado en el domicilio señalado en la demanda.

940.- La reconvenición no se admitirá en estos juicios sino cuando la acción en que se funda estuviere también sujeta a la competencia de los alcaldes.

941.- El día y hora señalados para la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 937, principiaré ésta, ordenando al alcalde, en presencia de las partes, - que se dé lectura a la demanda y a la contestación si ésta - se hubiere producido con anterioridad. Cuando la contesta- ción no se hubiere producido o no se refiera a cada uno de - los hechos de la demanda, el alcalde concederá la palabra al demandado para que la conteste, previniéndola que se refiera a todos los puntos de ella y apercibiéndolo de que se le ten drá por conforme con los hechos a que deje de referirse.

El alcalde podrá conceder el uso de la palabra ha<sup>g</sup> te por dos veces a cada una de las partes y si se formula re convención, se le concederá precisamente al actor para que - la conteste sujetándose a las disposiciones de este artículo

942.- Oídas la demanda y la contestación, el alcal de procuraré que las partes lleguen a un avenimiento. Si lo obtuviere después de hacer constar los términos del mismo - concederé a aquéllas a estar y pasar por lo que hubieren con venido, con efectos de cosa juzgada y dará por concluido el negocio.

943.- Si no se logra el avenimiento, prevendré lue go el alcalde a las partes que ofrezcan las pruebas que esti men pertinentes rendir para demostrar las acciones y excep- ciones que respectivamente hubieren hecho valer, resolveré - sobre la admisión de las pruebas, en el mismo acto; dará lue go por concluida la audiencia, que deberá tener lugar dentro de los ocho días siguientes previniéndoles que en ellas se - recibirán sus pruebas, y se oirán sus alegatos a efecto de - pronunciar la sentencia que corresponda.

945.- Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin substan ciar artículos o incidentes de previo pronunciamiento. Si de lo que expongan o prueben las partes resultare demostrada la procedencia de alguna de las excepciones de incompetencia o

de falta de personalidad en el actor, el alcalde resolverá - lo procedente y dará por terminada la audiencia.

946.- Antes de pronunciar el fallo el alcalde exhortará de nuevo a las partes a una composición amigable, y si logra la avenencia dará por terminado el juicio observando en lo conducente lo que dispone el artículo 942.

954.- Cuando se ejercite acción ejecutiva fundada en título que motive ejecución, con arreglo al artículo 434, despachada ésta y practicado el requerimiento y embargo de -- bienes o cuando el actor se reserve el derecho de señalarlos en el caso del artículo 444, se ordenará el emplazamiento -- del demandado y continuará el juicio por sus demás trámites. Esto mismo se observará cuando se ejercite la acción hipotecaria una vez que se fije la cédula respectiva, y cuando se trate de juicios de desocupación fundados en la falta de pago de las rentas, después de observar lo que previene el artículo 477 y sin perjuicio de acatar también, en lo relativo y conducente, las disposiciones de los artículos 478 y siguientes del capítulo IV, título VII de este Código.

956.- Los incidentes que se promuevan en estos juicios se resolverán juntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidirlos antes o que se promuevan después de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo, sino que se decidirán de plano.

957.- En estos juicios no habrá condenación en costas, pero los gastos de ejecución serán siempre a cargo del demandado.

958.- Contra las sentencias dictadas en estos juicios sólo procederá el recurso de apelación pero ante los -- jueces de primera instancia. Este recurso se subatenciará -- con un escrito de expresión de agravios y el de contestación respectiva, pudiendo celebrarse una audiencia si alguna de -- las partes lo pidiere. El Juez fallará dentro de tres días -- de celebrada la audiencia o de expirado el término para la --

contestación de los agravios, pudiendo mandar reponer el procedimiento si se hubiere alegado como agravio y probado la infracción de las leyes del mismo. La apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes de notificada la sentencia.

Contra las demás resoluciones se concederá el recurso de revocación si se interpone en el momento de la notificación (sic) dentro de las veinticuatro horas siguientes.- Este recurso se fallará de plano.

959.- Contra las resoluciones que se pronuncien por el juez de primera instancia, en los casos del artículo anterior, no se dará recurso alguno. (69).

Para finalizar este capítulo insertamos el capítulo IV del Procedimiento Sumario del Código de Procedimientos Penales que establece la competencia de los Alcaldes o Jueces Municipales en materia penal.

Art. 466.-Cuando el delito merezca una pena de reclusión que no exceda de cinco años, o esté sancionado únicamente con multa, caución de no ofender o cualquiera otra medida que no sea privativa de libertad, el procesado tendrá derecho a los siguientes beneficios:

I.-A que una vez dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso en su caso, se concluya sumariamente el procedimiento, para el efecto que dentro del mes siguiente se dicte la sentencia respectiva;

II.-A que se suspenda la ejecución de la sentencia, obteniendo su libertad inmediata si satisface o garantiza la reparación del daño.

El beneficio del proceso sumario no se aplicará tratándose de infracciones de tipo sexual.

Art. 467.-Cuando se esté en cualquiera de los casos

(69) Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, Tercera Edición, Ed. Cajica, Puebla, Méx., 1987, Págs. 331 a la 343.

previstos por el artículo anterior, se comprobarán los requisitos a que él mismo se refiere y además, los previstos en las fracciones II, III y IV del artículo 97, del Código Penal.

Art. 468.-Determinada la procedencia de este beneficio la instrucción deberá terminarse en un plazo de treinta días; y dictándose el auto que la declare cerrada, se citará a las partes a una audiencia final. El Ministerio Público en esa audiencia precisará su acusación y, en su caso aportará las pruebas relativas al monto de la reparación del daño. La defensa también contestará dicha acusación y acto continuo el Juez dictará su fallo. Tratándose del delito de lesiones, no se podrá dictar sentencia sin que corra agregado en autos el certificado Médico Legal definitivo.

Art. 469.-Tratándose de delitos que están sancionados únicamente con multa, caución de no ofender, o prisión que no exceda de dos años, si el inculcado se declara culpable ante la autorización judicial, y confiesa espontáneamente su participación en los hechos delictuosos que se le imputan, admitiendo su responsabilidad y además, carezca de antecedentes penales y su confesión resulte lógica y congruente con los datos existentes en la averiguación previa, será innecesaria la aportación de nuevas pruebas y la celebración de ninguna otra audiencia, pudiendo el Juez desde luego dictar en forma breve la sentencia respectiva, la que al sentenciado podrá hacer efectiva (sic) en el momento de la notificación o dentro de las setenta y dos horas siguientes, sin que contra dicha sentencia se conceda recurso alguno.

Son aplicables en lo conducente las disposiciones de los Artículos 96 y 103 del Código Penal. (70).

(70) Código de Procedimientos Penales para el Estado de Oaxaca, Tercera Edición, Ed. Cajica, Puebla, Méx., 1989, — Págs. 422, 423 y 424.

En el Municipio de Oaxaca de Juárez, hay cuatro al caldes o Jueces Municipales los cuales no ejercen funciones mixtas, sino dos solamente conocen asuntos en materia civil y dos en materia penal.

## CONCLUSIONES

I.- Nuestra proposición consiste en estudiar la Estructure Administrativa en un Municipio de cada una de las categorías de los Municipios del Estado de Oaxaca, el cual cuenta con la mayor cantidad de Municipios en la República Mexicana, pues de 2,394 corresponden a esta Entidad Federativa 570 ó sea el 23.80 % del total de los Municipios del país

II.- De los 570 Municipios del Estado de Oaxaca el 82.10% son rurales tomando en consideración sus circunstancias peculiares: su escasa población, la escasa ilustración de sus habitantes, su requético o misérrimo presupuesto, la carencia de urbanización y felta de servicios públicos más indispensables como son:

a) Agua potable y alcantarillado, muchos de estos municipios carecen de estos servicios, especialmente del segundo.

b) Mercados y centrales de abastos, también de este servicio carece la mayoría de estos municipios.

c) Restro, no existe este servicio en estos municipios, pues ni siquiera la mayoría de municipios semiurbanos cuentan con este servicio sanitario.

d) Calles, parques y jardines, la mayoría de sus calles les falta alineación, empliaci3n para que puedan circular vehículos de motor, guarniciones, banquetas, empedrados, revestimiento, pavimentos. La mayoría de estos carecen de parques y jardines.

e) Algunos de estos municipios carecen de vías de comunicaci3n. No cuentan todav3 con brechas trazadas para que transiten vehículos automotrices.

f) Carecen de edificios adecuados para oficinas municipales, centros hospitalarios y recreativos.

III.- Como se puede apreciar existen entre los 3 municipios que hemos utilizado de modelo grandes diferencias

sociales, políticas y económicas. Lo cual queda demostrado - en las diferencias tan marcadas en el número de habitantes - de cada municipio en sus respectivas categorías políticas de sus cabeceras: Ciudad, Villa y Pueblo; en sus presupuestos, - en sus servicios públicos, en sus vías de comunicación, en - sus instituciones educativas, en sus servicios de asistencia social; pues mientras en la Ciudad de Oaxaca de Juárez cabecera del Municipio del Centro cuenta con todo lo enumerado.- El Municipio de la Villa de Tezoatlán de Segura y Luna solamente cuenta con algunos de ellos y así sucesivamente todos los demás municipios de esta misma categoría semiurbana, los cuales constituyen el 15.26% y los municipios urbanos constituyen el 2.63%.

IV.- Algunos autores atribuyen el exceso de municipios de esta Entidad a su orografía y al aspecto antropológico, ya que como consta en el Censo General de Población y Vivienda de 1980 que es el Estado que cuenta con el mayor porcentaje de población indígena el 17.2% del total de la población indígena nacional.

En mi caso considero que lo anterior, no tiene una justificación plena, ya que no todo el suelo del Estado es montañoso y accidentado, pues cuenta con 3 planicies que son la extensa zona de los Valles Centrales, la Región Tlaxtepecana y el Istmo. Esto por lo que respecta al aspecto geográfico y por lo que respecta al aspecto étnico. La extensa región de los Valles Centrales cuenta con 7 distritos: Oaxaca, Ejutla, Etla, Ocotlán, Tlaxiaco, Zaachila y Zimatlán y 121 municipios el 21.2% de los municipios del Estado con 421 localidades el 12.48% del total de localidades. Existe un grupo étnico numeroso los zapotecos y otro insignificante los chinantecos en Etla.

La región del Istmo formada por los Distritos de Juchitán y Tehuantepec con 41 municipios el 7.19%, 337 localidades el 9.10%. Existen grupos étnicos: zapotecos del Ist-

so, chontales, hueves y zoques.

La región Tuxtepecana por los Distritos de Tuxtepec y Choapan con 20 municipios el 3.51%, 502 localidades el 14.88%. Existen indígenas: mixes, mazatecos y chinantecos.

La región de la Costa formada por los Distritos de Jamiltepec, Juquila y Pochutla con 50 municipios el 8.77%, - 406 localidades el 12.04%. Existen indígenas: mixtecos de la costa, chatinos y smuzgos.

La región de la Cañada con los Distritos de Cuicatlán y Teotitlán con 45 municipios el 7.90%, 254 localidades el 7.53%. Existen indígenas: cuicaticos, ixcatecos y mazatecos.

La región de la Sierra, dividida en dos subregiones Norte y Sur, la primera integrada por los Distritos de Ixtlán, Mixe y Villa Alta y la segunda por los Distritos de Mihuatlán, Sole de Vega y Yautepac con 138 municipios el 24.21%, 715 localidades el 21.20%. Existen indígenas: zapotecos de la sierra, mixes, chatinos, chinantecos, chontales y mixtecos.

La región Mixteca integrada con los Distritos de Coixtlahuaca, Huajuapán, Juxtlahuaca, Nochixtlán, Silacayoapan, Teposcolula y Tlaxiaco con 155 municipios el 27.19%, -- 737 localidades el 21.85%. Existen indígenas: mixtecos, chochos en Coixtlahuaca y triques en Juxtlahuaca.

Las cuatro regiones más populosas del Estado: Istmo, Tuxtepecana, Costa y Valles Centrales cuentan con 14 Distritos Judiciales y Rentísticos integrados por 232 municipios que suman en total 1,666 localidades el 49%.

Anteriormente dije que los factores geográficos y antropológico no tienen una justificación plena por las razones siguientes:

Como ya quedó asentado los Valles Centrales la región más plena y una de las más extensas del Estado, la mejor comunicada y la que cuenta con los mejores servicios y -

la que tiene las máximas instituciones educativas, así como los mejores centros asistenciales y comerciales y en donde - prácticamente existe un solo grupo étnico los zapotecos, por que el grupo chinanteco ocupa una reducida área en el Distrito de Etla, cuenta con 121 municipios de poca importancia la mayoría de ellos, pues 112 son rurales, solamente 4 son urbanos: Oaxaca, Ocotlán, Ejutla y Tlacolula y 7 semiurbanos, 3 de ellos son cabecera de Distrito: Etla, Zaachila y Zimatlán

La región del Istmo es una de las 3 más importantes por ser planicie, con clima cálido, con tierras fértiles dedicadas a la agricultura, ganadería, bosques de maderas - tropicales; populosas hay indígenas zapotecos del Istmo, chontales, huaves y zoques. Esta región como ya quedó asentado - se integra por dos distritos, 41 municipios y 337 localidades. De estos municipios 5 son urbanos: Juchitán, Ciudad Ixtotec, Matías Romero, Tehuantepec y Salina Cruz. La tercera parte de los municipios urbanos del Estado, así como también cuenta con 7 municipios semiurbanos y 29 rurales.

La región Tuxtepecana otre de las 3 más importantes del Estado. La más rica con lluvias todo el año, con clima cálido húmedo, con tierras fértiles dedicadas a la agricultura, ganadería, bosques, es planicie, de las más populosas, existen indígenas: mixes, mazatecos y chinantecos. Esta región como ya quedó asentado cuenta con 2 distritos con 20 municipios y 502 localidades. De estos 2 son urbanos: Tuxtpec y Loma Bonita, 14 semiurbanos y solamente 4 son rurales. Este es la región que tiene menos municipios.

La región de la Costa es la tercera en importancia por su población, agricultura, ganadería, bosques, su clima cálido. Existen indígenas: mixtecos de la costa, chetinos y amuzgos. Esta región como ya quedó asentado consta de tres - Distritos, 50 municipios y 406 localidades. De estos municipios solo 16 son semiurbanos y 34 rurales.

La región de la Cañada con suelo accidentado de ma

diana elevación, con clima semicálido subhúmedo y semicálido semiseco (subtropical), con agricultura, fruticultura y algunos bosques, como ya quedó asentado se integre por 2 Distritos con 45 municipios y 254 localidades. Estos municipios solamente uno es urbano Huautla de Jiménez, 5 son semiurbanos y 39 rurales.

La región de la Sierra con suelo elevado y accidentado, con clima semifrío, con tierras dedicadas a la agricultura de temporal, bosques. Existen indígenas: zapotecos de la Sierra, mixes, chatinos, chinantecos, chontales y mixtecos. Esta región como ya quedó asentado se integre por 6 Distritos, 138 municipios y 715 localidades. De estos municipios solamente uno es urbano Mihuatlán, 9 semiurbanos y 128 rurales.

La región de la Mixteca la más extensa del Estado, con suelo elevado y accidentado, con clima cambiante y extremo que va desde varios grados bajo cero en invierno hasta 37° en verano, cuenta con bosques, agricultura de temporal, ganadería caprina. Existen indígenas: mixtecos, chochos en Coixtlahuaca y triques en Juxtlahuaca. Esta región como ya quedó asentado consta de 7 Distritos, 155 municipios y 737 localidades. De estos municipios solamente 2 son urbanos: -- Huejapan de León y Tlaxiaco, 20 semiurbanos y 133 son rurales.

Dicha proposición tiende a demostrar en este trabajo a través de las condiciones sociales, políticas y económicas en que vive el Estado de Oaxaca, a saber:

a) Ratifico que los factores geográfico y antropológico no tienen una justificación plena por las siguientes razones:

I.- No todo el suelo del Estado es demasiado elevado y abrupto para afirmar que a eso se debe que el Estado de Oaxaca cuente con su enorme cantidad de municipios equivalentes al 23.80% del total de los municipios del país.

II.- Tampoco el factor antropológico, por contar - esta entidad con el mayor porcentaje a nivel nacional de población indígena el 17.2%, así como el mayor número de grupos étnicos.

Una prueba en contrario es la siguiente: la extensa región de los valles centrales que es la máxima planicie del Estado, la mejor comunicada y en la que prácticamente existe un solo grupo étnico los zapotecos del valle, ya que el chinanteco es insignificante, tiene un total de 121 municipios de los cuales 101 son rurales. Con esto queda desmentido los factores geográfico y antropológico en esta región, porque su suelo es plano y bien comunicado y difícilmente existen discrepancias de carácter social si se trata de indígenas de una sola raza numerosa, ya que los chinantecos se sientan en una reducida área del Distrito de Etla.

En las otras 2 planicies del Istmo y Tuxtepec las más pobladas, en las cuales varios grupos étnicos: zapotecos chontales, huastecos, zoques, mixes, mazatecos y chinantecos solamente cuentan con 61 municipios, de los cuales 33 son rurales, 21 semiurbanos y 7 son urbanos. Por promedio estas 2 regiones son las que tienen el menor número de municipios del Estado y en ellas se encuentran 7 de los 15 urbanos y 21 de los 87 semiurbanos. Con esto confirmo mi aseveración anterior respecto a que es un mito que sean los factores geográfico y antropológico los que determinen el excesivo número de municipios en el Estado. Pues mientras que la región de los Valles Centrales cuenta con un excesivo número de municipios rurales en su mayor parte, de los cuales algunos cuentan de una sola localidad. En estas 2 regiones existe la mitad y son mucho más importantes por ser más populosas, cuentan con mayor número de localidades y su economía es superior y a pesar de sus 7 grupos étnicos sus localidades se agrupan en el menor número de municipios. Se desmiente el mito.

Las regiones de la Sierra y la Mixteca son las que cuentan con el mayor número de municipios 293 el 51.40%, de los cuales solamente 3 son urbanos, 29 semiurbanos y 261 rurales. También en este caso considero que los factores geográfico y antropológico no son ciento por ciento justificables, porque solamente la subregión Mixteca Alta integrada por los distritos de Tlaxiaco, Nochixtlán y Coixtlahuaca es sumamente accidentada y su parte Sur está semicomunicada; pero la subregión Mixteca Baja es menos alta y menos accidentada, pues su altura varía entre los 1000 y 1700 metros y es la mejor comunicada, el único grupo étnico numeroso es el mixteco, ya que los chochos es muy reducido y solamente habitan en Coixtlahuaca y los triques más reducido solamente habitan Copala, Juxtahuaca, muchos municipios de esta región constan de una sola localidad y algunos están situados a un kilómetro de distancia como es el caso de Santiago Ayuquilliya y San José Ayuquila. La Sierra que también se divide en 2 subregiones Norte y Sur se encuentra en condiciones similares a la mixteca y cuenta con indígenas: zapotecos, mixes chatinos, chinantecos, chontales y mixtecos de la parte baja.

b) Políticas: Está demostrado que Oaxaca es el Estado que cuenta con el mayor número de municipios en el país de los cuales el 82.10% son rurales, el 15.26% son semiurbanos y solamente el 2.63% son urbanos. La mayoría de municipios rurales tienen un promedio de población de 2 mil habitantes y 135 de estos constan de una sola localidad constituyendo el 23.68%.

La política del gobierno emanado de la revolución pretendió hacer más vigoroso el municipio mexicano otorgándole la mayor autonomía política y económica. Pero tratándose del municipio oaxaqueño es necesario modificar la estructura política y económica de los 468 municipios rurales, poniendo en práctica las disposiciones contenidas en la fracción V --

del artículo 59 de la Constitución Local, así como los artículos 6º, 8º y 9º de la Ley Orgánica Municipal suprimiendo o fusionando la mayor parte de estos para que desaparezcan los municipios rurales en el Estado o por lo menos la mayor parte de ellos. Y una vez que todos sean urbanos y semiurbanos estén acordes con la mayoría de los municipios de las demás entidades federativas.

No hay razón plenamente justificada para que haya tanto municipio en Oaxaca, porque ni es el Estado más extenso, ni el más poblado y menos el más rico del país para que cuente con ese enorme número de municipios rurales pequeños y paupérrimos. El promedio general de población de los municipios oaxaqueños es de 4,156 habitantes y su promedio de territorio es de 164.82 Km<sup>2</sup>. Por lo que proponemos la supresión o la fusión de los municipios rurales y ponemos como ejemplo el número de municipios, población, extensión territorial y requisitos de otras entidades federativas para que to memos ejemplo práctico para el futuro:

1.- Chihuahua: 67 municipios con un promedio de 33,173 habitantes, con un territorio de 3,655.79 Km<sup>2</sup>. Este Estado cuenta con sierra, desierto y llanuras.

2.- Sonora: 69 municipios con promedio de 25,673 habitantes y 2,638.43 Km<sup>2</sup>. Este Estado cuenta con sierra, va lle y desierto.

3.- Coahuila: 38 municipios con promedio de 49,316 habitantes y 3,946.89 Km<sup>2</sup>. Este Estado cuenta con desierto, - Valle y Sierra.

4.- Durango: 38 municipios con promedio de 35,946 habitantes y 3,241.60 Km<sup>2</sup>. Este Estado cuenta con Sierra, -- llanura y desierto.

5.- Baja California: 4 municipios con promedio de 342,099 habitantes y 17,480.25 Km<sup>2</sup>. Este Estado cuenta con - sierra y desierto.

6.- Baja California Sur: 4 municipios con promedio

de 75,745 habitantes y 18,368.75 Km<sup>2</sup>. Cuenta con sierra y de sierto.

7.- Colima: 10 municipios con promedio de 41,252 - habitantes y 519.1 Km<sup>2</sup>.

8.- Guanajuato: 46 municipios con promedio de --- 75,895 habitantes y 662.84 Km<sup>2</sup>.

9.- Hidalgo: 84 municipios con promedio de 21,392 habitantes y 247.77 Km<sup>2</sup>.

10.- Morelos: 33 municipios con promedio de 37,178 habitantes y 150 Km<sup>2</sup>.

11.- Nayarit: 19 municipios con promedio de 43,958 habitantes y 1,419.94 Km<sup>2</sup>.

12.- Puebla: 217 municipios con promedio de 18,414 habitantes y 156.23 Km<sup>2</sup>.

13.- Querétaro: 18 municipios con promedio de --- 51,629 habitantes y 636.05 Km<sup>2</sup>.

14.- Quintana Roo: 7 municipios con promedio de --- 32,283 habitantes y 7,173.14 Km<sup>2</sup>. El suelo del Estado es selvático, la población total es 225,985 habitantes, de los cuales 82,213 son indígenas mayas el 1.5% de la población indígena nacional y el 37% de la población local.

15.- Sinaloa: 18 municipios con promedio de ----- 128,373 habitantes y 3,240.44 Km<sup>2</sup>.

16.- Tabasco: 17 municipios con promedio de 75,067 habitantes y 1,486.29 Km<sup>2</sup>. Suelo selvático y pantanoso.

17.- Tamaulipas: 43 municipios con promedio de --- 52,040 habitantes y 1,846.13 Km<sup>2</sup>.

18.- Yucatán: 106 municipios con promedio de 10,035 habitantes y 362.28 Km<sup>2</sup>. La población del Estado es de 1'063 733 habitantes de los cuales 480,422 son indígenas mayas --- 9.3% promedio nacional de población indígena y 46% de la población local.

19.- Zacatecas: 56 municipios con promedio de --- 22,204 habitantes y 1,308.07 Km<sup>2</sup>.

Requisitos de erección de Municipios en otras entidades:

I.- Coahuila. El artículo 128 de la Constitución Local establece: "Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:

I.- Contar con una población excedente de veinticinco mil habitantes.

II.- Disponer de los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que demande la administración municipal.

III.- Contar con los locales adecuados para la instalación de sus oficinas municipales, escuela, hospital, mercado y centro penitenciario, así como los terrenos necesarios para el panteón municipal.

IV.- Tener en funcionamiento, los servicios públicos municipales necesarios para la vida normal e higiénica de la población.

V.- Que la comunidad escogida como cabecera, tenga por lo menos el cincuenta por ciento de sus habitantes alfabetizados.

VI.- La conformidad de las poblaciones solicitantes y de los municipios afectados en su territorio."

II.- Guanajuato. El artículo 34 de la Constitución Local establece: "Para la erección de un nuevo Municipio, serán necesarios los requisitos siguientes:

I.- Que la superficie territorial en que se pretende constituir no sea menor de ciento cincuenta kilómetros cuadrados;

II.- Que la población que habite en esa superficie sea mayor de setenta mil habitantes;

III.- Que lo soliciten los ciudadanos del territorio afectado, como resultado de un plebiscito que se convoque para el efecto;

IV.- Que el poblado que se elija como Cabecera Mu-

nicipal tenga una población que no sea inferior a veinte mil habitantes;

V.- Que dicho poblado cuente con los servicios públicos municipales indispensables para su población; y

VI.- Que de los estudios económicos y fiscales que se practiquen, se demuestre que el probable ingreso fiscal será suficiente para atender los gastos de la Administración Municipal."

III.- Hidalgo. El artículo 118 de la Constitución Local establece: "Para la creación de Municipios en la Entidad se requiere la aprobación del Constituyente Permanente del Estado y la concurrencia de los siguientes requisitos:

I.- Que sea conveniente para satisfacer las necesidades de sus habitantes;

II.- Que la superficie donde se pretenda erigir un nuevo Municipio, sea capaz de cubrir sus necesidades y atender a sus posibilidades de desarrollo futuro;

III.- Que los recursos para su desarrollo potencial, le garanticen posibilidades económicas, para cubrir un presupuesto anual mínimo de \$10,000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 M. N.)

IV.- Que su población no sea inferior de cien mil habitantes;

V.- Que la comunidad en la que establezca su cabecera, cuente con más de diez mil habitantes;

VI.- Que el territorio que constituya el nuevo municipio sea por lo menos de 500 kilómetros cuadrados;

VII.- Que la población que se señala en la fracción IV, tenga equipamiento urbano adecuado para sus habitantes; y

VIII.- Que previamente se escuche la opinión de los Ayuntamientos de los Municipios que resultaren afectados en su territorio, su economía y su población con la creación del nuevo Municipio."

IV.- Morelos. El artículo 40, fracción XI de la -- Constitución Local establece: "Crear nuevos Municipios dentro de los límites de los existentes; previos los siguientes requisitos:

a).- Que en el Territorio que pretenda erigirse en Municipio existirá una población de más de 30,000 habitantes

b).- Que se pruebe al congreso que dicho territorio integrado por las poblaciones que pretenden formar los -- Municipios tienen potencialidad económica y capacidad financiera para el mantenimiento del Gobierno propio de los Servi cios Públicos que quedarían a su cargo.

c).- Que los Municipios del cual trate de segregarse el territorio del nuevo Municipio puedan continuar subsistiendo.

d).- Que el Ayuntamiento del Municipio que se trate de desmembrar rinda un informe sobre la conveniencia o in con ven ien cia de la creación de la nueva Entidad Municipal, -- quedando obligado a dar un informe dentro de 30 días siguientes a aquél en que le fuere pedido.

e).- Que igualmente se oiga al Ejecutivo del Estado, quien enviará su informe dentro del término de 10 días -- contados desde la fecha en que se le remita la comunicación relativa.

f).- Que la erección del nuevo Municipio sea aprobada por las dos terceras partes de los Diputados presentes.

V.- Sinaloa. El artículo 43, fracción VII de la -- Constitución Local establece: "Crear nuevas Municipalidades dentro de los límites ya existentes, siendo necesario para -- el efecto:

A).- Que la fracción o fracciones que pretendan erigirse en Municipalidades, cuenten con una población cuando menos de Treinta Mil Habitantes, según el último censo del -- Estado, y tomando en cuenta el asentamiento de la mayoría de sus ciudadanos.

B).- Que se compruebe debidamente ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

C).- Que la elección de la nueva Municipalidad sea aprobada por voto de las dos terceras partes de los Diputados.

D).- Que la resolución favorable del Congreso sea ratificada por la mayoría de los ayuntamientos del Estado -- previo examen de la copia del expediente que al efecto se -- les remita."

Finalmente, propongo reformas a la fracción V del Artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca que se aumente a 30000 habitantes la población para erigir -- un nuevo municipio, un presupuesto mínimo de 30 millones de pesos, así como una superficie territorial mínima de 200 Km2 que el poblado que se elija como cabecera tenga como mínimo 10 mil habitantes; que cuente con los servicios públicos municipales indispensables; que cuente con locales adecuados -- para oficinas municipales, escuela, hospital, mercado, reo-- tro, centro penitenciario y panteón.

El hecho de que el Estado tenga tantos municipios pienso fue falta de previsión del legislador del siglo pasado en que se erigieron la mayor parte de los municipios exigentes y de los del presente hasta la fecha en que aprobaron la creación del último municipio rural.

c) Económicas. Mientras subsista esta enorme -- cantidad de municipios rurales no será posible sanear su economía, seguirán subsistiendo en condiciones paupérrimas, ya -- que su principal fuente de ingresos son las participaciones federales. No será posible construir obras públicas, ni proporcionar todos los servicios públicos encomendados a los mu-- nicipios por la Constitución por falta de recursos económicos.

Urge poner en práctica la supresión o la fusión de

los municipios rurales para curar este mal que tanto aqueja a nuestra Entidad.

## B I B L I O G R A F I A

- DE LA MADRID H., Miguel; Trabajo Monográfico de Oaxaca, Ed. CONAPO, S/fecha.
- Prontuario Estadístico Oaxaca, 1984, Ed. Secretaría de Educación Pública, México, 1984.
- X Censo General de Población y Vivienda 1980, Resumen General Abreviado, Ed. Instituto Nacional de Estadística, -- Geografía e Informática, México, 1984.
- Estructura Económica del Estado de Oaxaca, Ed. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, -- 1984.
- BIELSA, Rafael; Principios del Régimen Municipal, Ed. Buenos Aires, 1940.
- POSADA, Adolfo; El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, -- Ed. Librería Victoriano Suárez, Madrid, 1936.
- OCHOA CAMPOS, Moisés; La Reforma Municipal, Tercera Edición, Ed. Porrúa, S. A., México, 1985.
- ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo; El Municipio, Ed. Porrúa, S. A., -- México, 1987.
- TENA RAMÍREZ, Felipe; Leyes Fundamentales de México 1808-1977, Tercera Edición, Ed. Porrúa, S. A., México, 1979.
- RENDON HUERTA BARRERA, Teresita; Derecho Municipal, Ed. Porrúa, S. A., México, 1985.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916 y --- 1917. Tomo II.
- Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983.
- Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987.
- Diario Oficial de la Federación del 22 de julio de 1986.
- Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 1986.
- Diario Oficial de la Federación del 31 de julio de 1986.
- Diario Oficial de la Federación del 6 de agosto de 1986.
- Diario Oficial de la Federación del 18 de agosto de 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84a.

- Edición, Ed. Porrúa, S. A., México, 1988.
- Constitución Política del Estado de Oaxaca, Ed. CEDIPSA, Tuxtpec, Oax., México, 1986.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Ed. CEDIPSA, -- Tuxtpec, Oax., México, 1986.
- MONTAÑO, Agustín; Manual de Administración Municipal, Ed. -- Trillas, México, 1985.
- Periódico Oficial del Estado de Oaxaca No. 21-Tomo XLIV del 26 de Mayo de 1962.
- Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oax., Periódico Oficial del Estado de Oaxaca del 30 de marzo de 1985.
- División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, - Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 1984.
- Ley Reglamentaria de la Ley General de Ingresos Municipales de Oaxaca, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, - 1962.
- Ley Reglamentaria de la Ley Orgánica de Ayuntamientos para -- las Tesorerías Municipales, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 1971.
- Manual de Organización Municipal, Ed. Dirección General de -- Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, México, 1980.
- Código Civil del Estado de Oaxaca, Ed. Porrúa, S. A., México 1988.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 1983.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Ed. Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 1982.
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Tercera Edición, Ed. Cajica, S. A., Puebla, Pue., Méx., 1987.
- Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado Li--

bre y soberano de Oaxaca, Tercera Edición, Ed. Cajica, -  
S. A., Puebla, Pue., Méx., 1989.

Síntesis de datos geográficos de la República Mexicana, Fuentes: INEGI-CONAPO Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, Proyecciones de la población de México y de las Entidades Federativas, 1985.

#### LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política del Estado de Baja California Sur.  
Constitución Política del Estado de Coahuila.  
Constitución Política del Estado de Colima.  
Constitución Política del Estado de Chiapas.  
Constitución Política del Estado de Guanajuato.  
Constitución Política del Estado de Hidalgo.  
Constitución Política del Estado de México.  
Constitución Política del Estado de Michoacán.  
Constitución Política del Estado de Morelos.  
Constitución Política del Estado de Nayarit.  
Constitución Política del Estado de Querétaro.  
Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.  
Constitución Política del Estado de Sinaloa.  
Constitución Política del Estado de Sonora.  
Constitución Política del Estado de Tlaxcala.  
Constitución Política del Estado de Yucatán.  
Constitución Política del Estado de Zacatecas.  
Constitución Política del Estado de Chihuahua.  
Constitución Política del Estado de Durango.  
Constitución Política del Estado de Quintana Roo.



## ANEXO 2

## LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUAREZ PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1988.

ARTICULO 10. En el ejercicio fiscal de 1988, el Municipio de Oaxaca de Juarez percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

MILLONES DE PESOS

I.- IMPUESTOS.		117.2
1. Impuesto Predial.	97.5	
2. Impuesto sobre traslación de dominio de Bienes inmuebles.	16.1	
3. Impuesto sobre Diversiones y Espectáculos Públicos.	3.6	
II.- DERECHOS.		72.9
1. Rastro	2.2	
2. Panteones	8.8	
3. Inodoros Públicos	11.0	
4. Barrido de Calles Asfaltadas	18.6	
5. Recolección de Basura	10.6	
6. Acarreo de Carnes	--	
7. Certificados y Certificaciones	1.0	
8. Alineamientos	1.0	
9. Otorgamientos de números oficiales	1.0	
10. Licencias de Construcción	16.2	
11. Conexiones de Albaniles	--	
12. Licencias para Fraccionar o Lotificar Terrenos.	2.0	
13. Evaluación de Concursos	0.5	
III.- PRODUCTO		144.0
1. Arrendamientos	137.0	
2. Rendimientos	6.0	
3. Venta de Reglamentos y formas	1.0	
IV.- APROVECHAMIENTOS		49.3
1. Multas	10.4	
2. Rezagos	19.2	

3. Recargos	5.2	
4. Gastos de Ejecucion	1.5	
5. Aprovechamientos Diversos	13.0	
V.- CONTRIBUCIONES		52.0
1. Contribuciones por mejoras	52.0	
VI.- PARTICIPACIONES		5,465.0
1. Impuestos Federales Coordinados	5,452.0	
2. Multas Federales No Fiscales	13.0	
		<hr/>
T O T A L		5,900.4
		=====

ARTICULO 2o.- En los casos de prorroga para el pago de Credito Fiscal, se causara un interes del 5.0 mensual sobre saldos insolutos durante el ano de 1988.

Los recargos por falta de Pago oportuno de Credito Fiscal derivados de Impuestos o derechos se causaran al 7.00 por cada mes o fraccion.

ARTICULO 3o.-Mientras permanezca en vigor el Convenio de Coordinacion - Fiscal, celebrado entre el Gobierno Federal y el Estatal, no se aplicaran las disposiciones de la presente Ley que se oponga a las clausulas de dicho convenio.

ARTICULO 4o.- La Recaudacion Municipal recibira de los causantes sus -- pagos de cuota corriente, independientemente del cobro de los rezagos - y recargos en que hayan incurrido.

ARTICULO 5o.- Durante el ano de 1988, los Ingresos por concepto de --- Impuesto sobre traslacion de dominio de inmuebles seguira siendo recaudado por el Gobierno del Estado debiendo la Tesoreria Municipal recuperarlo semestralmente de la Secretaria de Finanzas.

ARTICULO 6o.- Las cantidades que se recauden por los diversos Ingresos - Fiscales que establece esta Ley, se concentraran en la Tesoreria Municipal y deberan reflejarse, cualquiera que sea su forma o naturaleza, tanto en los registros de las Oficinas Recaudadoras de la propia Tesoreria -- como en la Cuenta de la Hacienda Publica Municipal.

ARTICULO 7o.- Los adeudos provenientes de la aplicacion de las Leyes---  
Fiscales Municipales ya derogada, se liquidaran de acuerdo con las -  
disposiciones que estuvieran en vigor en la epoca on que se causaron y  
se haran efectivas con fundamento en las prevenciones vigentes sobre -  
procedimientos de ejecucion del Codigo Fiscal del Estado de Oaxaca.

TRANSITORIOS.

UNICO.- La presente Ley surtira sus efectos a partir del primero de --  
Enero de mil novecientos ochenta y ocho, previa sus publicacion en el  
Periodico Oficial del Estado.

Oaxaca de Juarez, Oax., Julio de mil novecientos ochenta y siete.

EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL.

EL SINDICO MUNICIPAL.

LIC. ILDEFONSO ZORRILLA CUEVAS.

ING. JOAQUIN LUCAS OJEDA

EL DIRECTOR DE HACIENDA MPAL.

EL REG. DE HDA. MPAL.

C.P. MARIA TERESA UNDA GARCIA.

C. MARIO TORRES MARQUEZ.

SECRETARIO MUNICIPAL.

LIC. MIGUEL ANGEL CARBALLIDO DIAZ.

**ANEXO 3**

PRESUPUESTO DE INGRESOS QUE FORMULA EL H. AYUNTAMIENTO DE LA POBLACION DE TEZOATLAN-VILLA DE SEGUNIA Y LUNA DISTRITO DE HUAJUA - PAN DE LEON, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 44 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO, Y EL ARTICULO 39 FRACCION XI DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 - DE DICIEMBRE DE 1988.

NUMERO DE PARTIDA.	CONCEPTO	IMPORTE ANUAL.
<b>I N G R E S O S</b>		
1	<b>IMPUESTOS</b>	
1.1	Impuesto Predial	\$ 855,842.00
1.2	Traslación de Dominio	200,000.00
1.3	Diversiones y Espectáculos Publ.	150,000.00
1.6	Vendedores en la Vía Pública	600,000.00
2	<b>DERECHOS</b>	
2.3	Panteones	150,000.00
2.5	Corral Municipal	108,000.00
2.6	Registro y revisión de Fierros para Marcar Ganado	110,000.00
2.7	Mercados	500,000.000
2.9	Registro Civil (defunciones)	100,000.00
2.10	Verificaciones y Constancias. Archivo y Autenticación de Doc.	300,000.00
3	<b>PRODUCTOS</b>	
3.2	Fiestas Populares	2'500,000.00
3.4	Consecciones Municipales	800,000.00
4	<b>APROVECHAMIENTOS</b>	
4.1	Multas Municipales	300,000.00
4.3	Donativos y Cooperaciones	3'000,000.00
4.4	Reintegros y Recuperaciones	2'400,729.00
5	<b>PARTICIPACIONES</b>	
5.1	Participaciones Federales Fondo General	5'978,996.00
5.2	Participaciones Federales Fondo de Fomento Municipal	3'914,733.00
5.5	Multas Federales no Fiscales	500,000.00
		22'468,300.00

=====

PRESUUESTO DE EGRESOS QUE FORMA EL H. AYUNTAMIENTO DE LA POBLACION DE TEOZOTLAN VILLA DE SEQUERA Y LINDA DISTRITO DE HUAJUAPAR DE LEON CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 44 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO Y ARTICULO 39 FRACCION III DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1988.

NUMERO DE PARTIDA	CONCEPTO	MONEDAS ANUALES
<b>EGRESOS</b>		
7	SERVICIOS PERSONALES	
7.1	DIETAS Presidente	\$ 60,000.00 \$ 720,000.00
7.2	SUELDOS Y SALARIOS	
	Tesorero	\$ 50,000.00 \$ 600,000.00
	Sria. Municipal	50,000.00 600,000.00
	Sria. Auxiliares	50,000.00 600,000.00
	Sria. Del Síndico	50,000.00 600,000.00
	Aux. de la Tesorería	50,000.00 600,000.00
	Enc. de la Biblioteca	50,000.00 600,000.00
	Concejal Presidencia	90,000.00 1,080,000.00
8	SERVICIOS DE ASISTENCIA	
8.2	Fomento al Deporte	500,000.00
8.3	Cooperaciones a Escuelas	800,000.00
8.5	Diversos	100,000.00
10	GASTOS GENERALES	
10.1	Agua Potable	350,000.00
10.2	Papelaría y útiles de escritorio	950,000.00
10.3	Alumbrado Públ. y de Oficinas	3' 500,000.00
10.4	Paseajes y Viáticos	2' 500,000.00
10.5	Artículos de aseo y Limpieza	68,000.00
10.6	Correos, Teléfonos y Telegrafos	300,300.00
10.9	Combustibles y Lubricantes	950,000.00
10.11	Material de fotografía cine y grab.	450,000.00
10.13	Material eléctrico y de plomería	350,000.00
10.15	Actos Cívicos Sociales y Culturales	900,000.00
11	CONSERVACIONES Y REPARACIONES	
11.1	Conservación y mantenimiento de oficina	200,000.00
11.3	Conservación y mantenimiento de edificios	150,000.00
12	GERAS PUBLICAS	
12.2	Revisión	\$' 000,000.00
		<b>22' 468,300.00</b>

Tezotlán, Vera Cruz, a 15 de julio de 1987.



CABECERA MUNICIPAL  
TESORERIA MUNICIPAL  
PRESIDENTE MUNICIPAL

Profr. Leopoldo Castillo Paz.  
RECTOR DE HACIENDA



SINDICO MUNICIPAL  
Profr. Fidencio Becerra Lina

SINDICO MUNICIPAL  
SECRETARIA MUNICIPAL

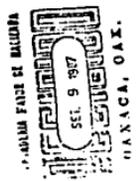
C: Juan Flores Hernández.

C: Mari-Encelia Horn

ANEXO 4

PRESUPUESTO DE INGRESOS QUE FORMULA EL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE SANITIA JO CACALOTEPEC, HUAHUAPAH, OAXACA, EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 44 Y 104 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO, FRACCION XI Y XII DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL, PARA APLICARSE EN EL EJERCICIO FISCAL DE 1988.-----

PARTIDAS	CONCEPTO	MONEDAS	ANUAL
<b>1.- IMPUESTOS</b>			
1.1	Impuesto Predial		\$ 5 0,000.00
1.3	Diversiones y Espectáculos Púlicos		\$ 25,000.00
1.4	Antena de Ganado	\$ 8,000.00	\$ 95,000.00
1.6	Vendedores en la Vía Pública		\$ 25,000.00
<b>2.- DERECHOS</b>			
2.3	Panteón		\$ 15,000.00
2.5	Registro y Revisión de Piezas para marcar ganado		\$ 5,000.00
2.7	Mercedes		\$ 150,000.00
2.9	Registr. Civil y Defunciones		\$ 20,000.00
2.10	Certificaciones y Constancias Arch. Autent.	\$ 20,000.00	\$ 240,000.00
<b>3.- PRODUCTOS</b>			
3.2	Piensa: Pecuaria		\$ 100,000.00
3.6	Productos Financieros		\$ 30,000.00
<b>4.- APROVECHAMIENTOS</b>			
4.1	Multas Municipales		\$ 100,000.00
4.2	Resenas		\$ 2,000.00
4.3	Danzones y Gas Licuado		\$ 250,000.00
<b>5.- PARTICIPACIONES FEDERALES</b>			
5.1	Participaciones Federales Fondo General		\$ 2'341,104.00
5.2	Participaciones Federales y Fondos de Fomento Municipal		\$ 1'571,017.43
5.5	Multas Federales Há Pecuarias		\$ 10,000.00
SUMA LOS INGRESOS ANUALES DEL MUNICIPIO. . . . .			



( HOJA DOS )

DADO EN EL SALON DE CABILDOS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SANTIAGO CACALOXTEPEC  
MVAJUAPAN, OAXACA, A LOS VEINTITRES DIAS DEL MES DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.

ATENTAMENTE  
SUPRASIO EFECTIVO NO REELECCION  
EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAS  
EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL

*Domingo*  
C. Damian Hernández Gutiérrez

SINDICO MUNICIPAL

*Abel Suárez*  
C. Abel Suárez Castillo

REGIDOR PRIMERO

*Arnulfo González*  
C. Arnulfo González Lazare

REGIDOR SEGUNDO

*Sanjaco Pérez*  
C. Sanjaco Pérez Sánchez

REGIDOR TERCERO

*Antonio Castillo*  
C. Antonio Castillo Ramírez

TESORERO

*Salvador*  
C. Salvador Abascal Ramírez

SECRETARIO MUNICIPAL

C. Jacinto Martínez Reyes



PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE FORMULA EL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN CACALOXTEPEC, HUAJUAPAN, OAXACA, EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO POR LOS ARTICULOS 44 Y 104 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO, FRACCION XI Y XII DE LA NUEVA LEY ORGANICA MUNICIPAL, PARA APLICARSE EN EL EJERCICIO FISCAL DE 1988.-

PARTIDAS	CONCEPTO	MENSUAL	ANUAL
<b>7.- SERVICIOS PERSONALES</b>			
7.1	Distas	\$ 37,000.00	\$ 444,000.00
1.-	Presidente Municipal	\$ 12,000.00	
2.-	Síndico Municipal	\$ 7,000.00	
3.-	Regidor de Hacienda	\$ 6,000.00	
4.-	Regidor de Obras	\$ 6,000.00	
5.-	Regidor de Salud	\$ 6,000.00	
7.2	SUELDOS Y SALARIOS	\$ 103,000.00	\$ 1'236,000.00
1.-	Secretaria Municipal	\$ 40,000.00	
2.-	Tesorero Municipal	\$ 40,000.00	
3.-	Alcalde Constitucional	\$ 6,000.00	
4.-	Comandante Municipal	\$ 8,000.00	
5.-	Barrandero	\$ 5,000.00	
6.-	Mayo de Casa	\$ 4,000.00	
<b>8.- SERVICIOS DE ASISTENCIA</b>			
8.2	Perante el Departe	\$ 4,000.00	\$ 48,000.00
8.3	Cooperaciones a Escuelas	\$ 3,000.00	\$ 36,000.00
8.5	Donativos	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
<b>9.- SUBSIDIOS</b>			
9.1	Subsidios a Agencias y Rancherías	\$ 10,000.00	\$ 120,000.00
<b>10.- GASTOS GENERALES</b>			
10.2	Papelaría y útiles de Escritorio	\$ 15,000.00	\$ 180,000.00
10.3	Alumbrado Pública y de Oficinas	\$ 50,000.00	\$ 600,000.00
10.4	Paseos y Viaticos	\$	\$ 500,000.00
10.5	Artículos de Aseo y Limpieza	\$ 3,000.00	\$ 36,000.00



( HOJA DOS )

PARTIDAS	CONCEPTO	QUINCENAL	ANUAL
10.6	Cables Teléfono y Telegrafos	\$ 3,000.00	\$ 36,000.00
10.7	Costos Electricidad	\$ 2,000.00	\$ 24,000.00
10.10	Atenciones y representaciones Oficiales	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
10.11	Material de Fotografía Cine y Grabación	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
10.13	Material Eléctrico y Plomería	\$ 4,000.00	\$ 48,000.00
10.14	Antes de Inocente	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
10.15	Antes Civiles Sociales y Culturales	\$ 4,000.00	\$ 48,000.00
11	CONSERVACIONES Y REPARACIONES		
11.1	Conservaciones y mantenimiento del Mobiliario y Equipo de Oficina	\$ 5,000.00	\$ 60,000.00
11.3	Conservación y mantenimiento del Edificio	\$	\$ 75,000.00
12	OTRAS PUBLICAS		
	O.P. CONSTRUCCION DE EDIFICIOS		
01	Interiores	\$	\$ 885,779.20
02	Fronte de Obra	\$	\$ 302,000.00
03	Costos Indirectos	\$	\$ 21,322.22
SUMA POR EGRESOS ANUALES DEL MUNICIPIO			\$ 9'030,121.43

Participación por 1988.

Fondo General \$ 2'341,104.-

Fondo Ajd. \$ 1'571,017.43

7/11/87



DADO EN EL SALON DE CABILDOS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SANTIAGO CACALORTEPEC -  
HUAJUAPAN OAXACA, A VEINTITRES DIAS DEL MES JUNIO DE NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.-----

A T E N T A M E N T E

SUPRAGIO ESPECIVO NO RECEPCION  
EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ  
EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL

*Daniel Hernández*  
Daniel Hernández Gutierrez

SINDICO MUNICIPAL

*G. Abel Suárez*  
G. Abel Suárez Castillo

REGIDOR PRIMERO

*C. Arnulfo González*  
C. Arnulfo González Luero

REGIDOR SEGUNDO

*C. Santiago Pérez*  
C. Santiago Pérez Sánchez

REGIDOR TERCERO

*Antonie Castillo*  
Antonie Castillo Ramirez

TESORERO MUNICIPAL

*C. Salvador Abascal*  
C. Salvador Abascal Ramirez

SECRETARIO MUNICIPAL

*C. Jacinto Martínez*  
C. Jacinto Martínez Reyes

