



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

«ACATLAN»

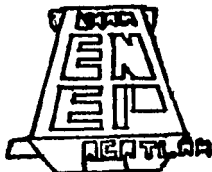
ANALISIS JURIDICO DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA
ESTADO DE MEXICO.

T E S I S

Que para obtener el Titulo de
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

Olga Alemán Ugalde



Santa Cruz, Acatlán, Edo. de México 1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

Introducción	I
<u>CAPITULO I.- EL GENESIS DEL MUNICIPIO</u>	
1.1.- El Municipio en Grecia	1
1.2.- El Municipio en Roma	6
1.3.- El Municipio en España	9
<u>CAPITULO II.- EL MUNICIPIO EN MEXICO</u>	
2.1.- México Colonial	13
2.2.- La Independencia	17
2.3.- Constitución de Cádiz de 1812	18
2.4.- Constitución de Apatzingan de 1814	18
2.5.- Centralismo y Federalismo	19
2.6.- Estatuto del Imperio de 1865	24
2.7.- El régimen de Porfirio Díaz y los Prefectos Políticos	27
2.8.- El Municipio en la ideología de la revolución	32
<u>CAPITULO III.- ANALISIS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL</u>	
3.1.- Constitución de Cádiz de 1812	40
3.2.- Constitución de Apatzingan de 1814	43
3.3.- Constitución Federal de 1824	44
3.4.- Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las bases orgánicas de 1843	44
3.5.- Constitución de 1857	47
3.6.- Concepción Carrancista del municipio	48
3.7.- El Municipio en los Debates del Constituyente.	51
3.8.- El Artículo 115 y sus modificaciones subsecuentes.	56
<u>CAPITULO IV.- ANALISIS JURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ ESTADO DE MEXICO</u>	
4.1.- Antecedentes Históricos del Municipio de Tlalnepantla de Baz., 60	
4.2.- Historia Actual	63

4.3.- Aspecto Social	64
4.4.- Aspecto Económico.	69
4.5.- Aspecto Jurídico y Administrativo del gobierno del Municipio de Tlalnepantla de Baz Estado de México...	69
-Conclusiones	77
-Propuestas	79
-Anexos	81
-Bibliografía	87

INTRODUCCION

El imperativo de la libertad en un sentido y el imperativo de la perfección en otro sentido, conducen al hombre de alguna manera a la convivencia y conservación de núcleos o sociedades intermedias esto es familia, municipio, corporación región, o provincia o nación, de tal manera que esta convivencia universal no debe dar por resultado una acumulación automatizada y dispersa, cuyos efectos inmediatos serían la concentración de un poder en unas cuantas manos, sino un Estado de organización armoniosa y jerárquica en función de afinidades estructuradas y de necesidades localizadas, en las que todos los elementos cumplan con su finalidad dentro de su propia esfera y en la medida de sus capacidades y con sujeción al estatuto de sus obligaciones y derechos.

Así este conjunto de sociedades intermedias destaca por su importancia el municipio; como célula básica de nuestra organización política, el cual para su tratamiento y análisis partiremos de los más remotos antecedentes para descubrir y conducirnos a la evolución genuina la cual es caracterizada como primera instancia de ejercicio democrático y como una enseñanza constante y práctica consuetudinaria de las libertades individuales de índole político.

Procediendo en forma secuente y de manera detallada, la evolución de esta institución en México, encuentra su más remoto origen desde los preludios de la conquista hispánica con claros antecedentes en el municipio Romano Visigótico, a partir de entonces, la historia del municipio en México es la reseña y constatación invariable de interferencias sistemáticas de acción del poder central.

En el municipio de Tlalnepantla tema a tratar en específico se encuentran claramente estas interferencias en todos sus aspectos al grado de deprimir la institución municipal de tal manera que sólo le queda una función administrativa y ejecutiva.

Ea así como considero que el estudio de nuestro municipio, es de suma im-

portancia ya que en virtud de circunstancias históricas, constituye un interesante instrumento y baluarte a la vez, y porque es aquí en esta célula en donde se desarrolla el logro de las afinidades supremas de la convivencia humana, la perfección en la vida social y una gama amplia de libertades, considerándolo también como una copia minúscula de la organización administrativa del Estado al que pertenece, existiendo más o menos los mismos servicios y funciones que abarca su pequeña circunscripción territorial y que se desarrollan en forma y de acuerdo a sus posibilidades económicas.

Por lo tanto es así como enjuiciaré esta institución o sociedad jurídico-política llamada municipio objeto del presente trabajo.

"Es el municipio donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales, - son a la libertad lo que las escuelas primarias a la ciencia, ellas son las que la ponen al alcance del pueblo, le hacen gustar de su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella. Sin - instituciones municipales, una nación puede darse un gobierno libre, pero carecerá del espíritu de la libertad, pasiones fugaces, intereses del momento o del azar de las circunstancias, - pueden darle formas aparentes de independencia, pero el despotismo, arrancado en el fondo del cuerpo social, tarde o temprano reaparece en la superficie".

Alexis de Tocqueville
La Democracia en América.

CAPITULO I .- GENESIS DEL MUNICIPIO

1.1.- EL MUNICIPIO EN GRECIA

Grecia es sin duda en donde se constituyeron los antecedentes históricos de un proceso de formación de lo que hoy es el municipio en su génesis encontramos que los Dorios conquistan el Peloponeso, donde establecen su principal Ciudad llamada Esparta, su población fue militar poco dedicada al comercio a las artes y al intercambio cultural en general, ellos dedicaban integralmente sus vidas a la tarea de conservar lo conquistado, a ser un tipo de Ciudad cuartel, en donde todo ciudadano debía consagrarse integralmente al adiestramiento militar.

Su estilo de vida y el sistema político social y económico se le atribuye al sistema de Licurgo quién además previó la división de los nuevos territorios conquistados, tierra cívica, en parcelas iguales cuyo dominio eminentemente conservo la polis o sea la Ciudad Estado.

Estos territorios no eran susceptibles de ser vendidos, divididos, ni transferidos por herencia, se puede decir que tal sistema de vida se basaba en la supervisión, la selección la especialización el espíritu de competencia y el empleo del castigo, del premio y de una máxima presión social fue lo que permitió las hazañas de los espartanos y a la vez el que congelo el desarrollo social y político de la Ciudad, así como las manifestaciones artísticas, literarias y científicas.

LA ORGANIZACION SOCIAL

Se encontraba dividida en tres extractos:

- 1.- El primero constituido por los Espartanos o (Esparciatas) esto es ciudadanos elegibles para honores y oficios públicos.
- 2.- Los periecos constituidos por hombres personalmente libres, de posición inferior pero no servil, relegados de derechos cívicos, se dedica-

ban al comercio, la industria y a la agricultura. Su principal obligación era la de servir como hoplitas (o soldados de armas pesadas) en las guerras.

3.- Los Ilotas que eran los siervos de la gleba, esto es que las familias ilotas dependían de la tierra que cultivaban y eran enajenados con ella, por lo tanto se encontraban adscritos al suelo y tenían que pagar una renta fija a su usufructuario y el derecho al remanente de lo producido para atender sus necesidades, viviendo así bajo presiones y peligros constantes por parte de sus amos.

LA ORGANIZACION POLITICA

Las instituciones políticas de Esparta correspondían a su estilo de vida militarista, y a su estructura social basada en el ilotado, regidas -- por la constitución de Licurgo en la cual establecía cuatro elementos: dos reyes hereditarios, que eran al mismo tiempo sacerdotes y comandantes militares, ocupaban el lugar de honor en las fiestas públicas y además merecían honras fúnebres especiales.

Junto a ellos estaba la gerucia o Consejo integrado por veintiocho miembros mayores de sesenta años elegidos por la aclamación en la asamblea, ellos tenían como funciones discutir y preparar los negocios que han de presentarse en la asamblea, también constituyen tribunal o corte militar en litigios que afectan a la vida de un espartano.

La Apella o asamblea del pueblo la formaban todos los espartanos mayores de treinta años y se reúnen cada mes, estaba presidida por los foros y no podía proponer iniciativas, tampoco discutir sino sólo manifestar, por aclamación la aprobación o reprobación de las proposiciones que le sometía el consejo.

Los eforos eran cinco y procedían de la elección popular y duraban en sus funciones un año, tenían a su cargo la convocación y la iniciativa en la asamblea, el manejo de las relaciones exteriores y la dirección de la guerra.

El colegio de los Eforos estaba rodeado de una aureola de gran prestigio.

y el cual significaba un reconocimiento mayor que el de la nobleza, ejercen también una inspección general y superior sobre la moral y la disciplina del Estado, así como la vida y conducta de los demás magistrados y aún de los reyes, otra función de ellos era la de conducir las negociaciones con los demás Estados otras funciones eran: recibir las embajadas extranjeras e intervenir en casos de Justicia civil, por lo tanto esta institución se consideraba de origen democrático, y además un claro antecedente al sistema vigente en cuanto a sus funciones ejecutivas y por la elección popular.

En resumen: Esparta se caracteriza por la conservación de una comunidad colectiva, de democracia militar reducida al pueblo dominante, de extremo aislamiento con la helade, y en donde el resto de la población era desprovista de derechos y sujetos a una fuerte explotación.

ATENAS

La capital de los Jonios, localizada en el Atica, Ciudad fundamentalmente comercial orientada al mar, su centro lo es la acropolis que era un conjunto de templos en un cerro de la Ciudad.

SU ORGANIZACION POLITICA: Estaba gobernada por reyes, que posteriormente se fueron reduciendo sus poderes por la institución del polemenco o comandante militar. poco después aparece otro funcionario llamado el Arconte, con esto el rey, el polemenco, y arconte representaban el trivirato electos de por vida en un principio, posteriormente su plazo fue de diez años y después de un año, más adelante se le sumaron seis temostetes, encargados de la administración de justicia; funciones que en el Estado actual pertenecen al poder judicial, así se llega a formar el colegio de los nueve arcontes que junto con este funcionaba el consejo de areopago integrado por Ex-Arcontes y que tenía como función vigilar las elecciones de estos, además de las atribuciones legislativas y judiciales.

SU ORGANIZACION SOCIAL

Su población se encontraba dividida en cuatro tribus y la población libre en tres clases:

- 1.- Eupatridas o nobles los cuales podían ser candidatos elegibles para el arcontado y miembros del areópago.
- 2.- Georgi o agricultores terratenientes.
- 3.- Demiurgos u obreros públicos y
- 4.- Los desposeídos de tierras, que cultivan las de los nobles.

Posteriormente a comienzos del siglo VII hubo grandes descontentos políticos y económicos por lo que después de una amenaza de tiranía Dracon es nombrado legislador extraordinario para revisar la constitución, elabora y promulga ciertas leyes tan drásticas las cuales no las aceptan los Atenienses, encargándole la organización definitiva a Solón un eupatrida el cual elabora reformas y divide a los ciudadanos en cuatro clases según su riqueza; a).- los pentacosímedimni clase que gozaba de plenitud de los derechos cívicos. b).- los caballeros; estos tenían acceso a todas las magistraturas menos al arcontado. c).- los Zeugitae o tronquistas privados de accesos a magistraturas superiores y por último d).- los tetes ellos tenían sólo el derecho político de pertenecer a la asamblea.

Solón reforma el tribunal o consejo del areópago creando un nuevo consejo = de 400 miembros reclutados de las tres primeras clases, a este sistema de Solón de darle poder a los ricos y participación de los tetes en la asamblea general fué por lo que se le considero padre de la democracia ateniense, posteriormente Pisistrato instala en Atenas la tiranía que resultó -- prospera y brillante, mantuvo en lo general la constitución de Solón, guiándose de nombrar por sí mismo los altos cargos, a su muerte deja el poder a su hijo quien al poco tiempo de heredarlo lo perdió.

Posteriormente el partido popular en contra de la tiranía comandado por Clístenes dio forma a la nueva constitución democrática, que con algunas modificaciones menores había de mantener su vigencia hasta finalizar el siglo. Sus reformas constitucionales fueron entre otras ;

- Constituir las cuatro antiguas tribus atenienses basadas en el nacimiento por diez nuevas tribus locales, basadas en una división geográfica artificial así el Atica fue dividida en tres distritos que fueron ciudad costa y campo y cada distrito fue subdividido en diez trias cada una de las cuales contiene cierto número de demos o "Municipios" .

En resumen podemos decir que la constitución de 508/507 a.c. termino con - la ciudad arcaica reemplazando definitivamente la división de los ciudadanos en fraternías y tribus gentilicias, por circunscripciones territoriales-- llamados Demos o municipios que a su vez se encuadraban en diez nuevas - tribus, también territoriales compuestas cada una de tres secciones: De la la costa, de la llanura y de la montaña. "Esta constitución, este imponente edificio en que la razón política torna un aspecto de geometría, responde tan perfectamente a un espíritu público formado por siglos de experiencia, que no será discutido por ningún partido. Los demócratas corregirán - algunos puntos, pero en lo esencial no cambiarán nada. Los oligarcas harán revoluciones y pretenderan restablecer íntegramente la constitución de los antepasados, que para ellos será la que destruyó para siempre el régimen o ligárquico.

Así la Atenas del siglo V vivió bajo las leyes civiles de solón y las leyes políticas de Clístenes" (1)

Para finalizar como conclusión podemos mencionar que Atenas uno de los Estados más poderosos económicamente desarrollados de la antigua Grecia, era o había una democracia esclavista que en los siglos V y IV a.c. salió en defensa de las instituciones democráticas de otros estados en Grecia, encambio Esparta con sus formas atrasadas y de estremado aislamiento de la helade, y en donde su población se encontraba desprovista de derechos y se encontraban sujetos a fuertes explotaciones, apoyaban en todas partes, en el mundo griego el régimen aristocrático del Estado y se manifestaban en contra de la democracia.

Así Atenas desarrolla una democracia que ha sido considerada modelo para - las organizaciones democráticas posteriores, ellos se reunían en un lugar llamado el "Agora"o plaza pública donde se decidía acerca de todas las --- cuestiones o problemas de la ciudadanía, los gobernantes eran electos popu larmente, sin embargo esta democracia al igual que en Esparta y en todos - los Estados de la época era solamente del grupo gobernante.

(1).- Glotz, Gustave. La Ciudad Griega. Ed. Uthea, México, 1957 página 104

1.2.- EL MUNICIPIO EN ROMA

Diversos autores coinciden que los orígenes del municipio Mexicano se encuentran en el municipio español que a su vez procede directamente del Romano, en efecto. ya que en varias poblaciones de Italia aparece ya por el siglo LV a.c. una organización municipal primitiva.

Su organización social es gentilicia esto quiere decir por (gentes o clanes) que se consideraban fundadoras de la Ciudad y toman el nombre de patricios, diez gentes formaban una Curia y diez Curias una tribu, así el pueblo romano estaba formado por tres tribus, y el senado estaba constituido originalmente por 300 jefes de las mismas gentes, por el rey quien en asuntos de importancia fungia o ejercia las funciones de juez, sacerdote o militar.

Posteriormente surgen los plebeyos, que son personas desarraigadas de sus lugares de origen o de ciudades conquistadas ellos son libres en lo personal pero carecen de derechos políticos religiosos y sociales, nacen así -- las grandes desigualdades de clases que originan revoluciones de clases inferiores por arrebatarse a la aristocracia patriarcal el derecho de Ciudad, exigen transformaciones en las instituciones de gobierno, y el poder participar en el manejo de la cosa pública, se ha dicho también que el origen de los ayuntamientos se debió a la lucha que surgió entre los plebeyos y los patricios de la antigua Roma. Gracias a estas luchas sociales el rey - Servio Tulio proyecta grandes reformas las cuales no de realizarse todas, o tras hicieron desaparecer hasta cierto punto la antigua constitución por familias y así se llego a la aparición del municipio Romano. Servio Tulio reforma la antigua división de la ciudad y agrega a las tres tribus primitivas otras cuatro nuevas que repartió a toda la población de acuerdo con el domicilio, con esto Roma se inicia en el cambio de las relaciones municipales de vecindad, establece la asamblea centuriata en donde el hombre no debía agruparse por Curias, sino por centurias en las que ocupaba su puesto según su riqueza. Establece también los jueces llamados Centumviri; que eran quien conocian de todos los asuntos que interesaban más a la Ciudad.

Asesinado servio Tulio, Tarquino el soberbio manda recopilar las ordenanzas municipales, las colecciona Papyrio en un código que se llamo Papyria-

1.2.- EL MUNICIPIO EN ROMA

Diversos autores coinciden que los orígenes del municipio Mexicano se encuentran en el municipio español que a su vez procede directamente del Romano, en efecto ya que en varias poblaciones de Italia aparece ya por el siglo LV a.c. una organización municipal primitiva.

Su organización social es gentilicia esto quiere decir por (gentes o clanes) que se consideraban fundadoras de la Ciudad y toman el nombre de patricios, diez gentes formaban una Curia y diez Curias una tribu, así el pueblo romano estaba formado por tres tribus, y el senado estaba constituido originalmente por 300 jefes de las mismas gentes, por el rey quien en asuntos de importancia fungía o ejercía las funciones de juez, sacerdote o militar.

Posteriormente surgen los plebeyos, que son personas desarraigadas de sus lugares de origen o de ciudades conquistadas ellos son libres en lo personal pero carecen de derechos políticos religiosos y sociales, nacen así las grandes desigualdades de clases que originan revoluciones de clases inferiores por arrebatar a la aristocracia patriarcal el derecho de Ciudad, exigen transformaciones en las instituciones de gobierno, y el poder participar en el manejo de la cosa pública, se ha dicho también que el origen de los ayuntamientos se debió a la lucha que surgió entre los plebeyos y los patricios de la antigua Roma. Gracias a estas luchas sociales el rey Servio Tulio proyecta grandes reformas las cuales no se realizaron todas, o tras hicieron desaparecer hasta cierto punto la antigua constitución por familias. y así se llegó a la aparición del municipio Romano. Servio Tulio reforma la antigua división de la ciudad y agrega a las tres tribus primitivas otras cuatro nuevas que repartió a toda la población de acuerdo con el domicilio, con esto Roma se inicia en el cambio de las relaciones municipales de vecindad, establece la asamblea centuriata en donde el hombre no debía agruparse por curias, sino por centurias en las que ocupaba su puesto según su riqueza. Establece también los jueces llamados Centumviri; que eran quien conocían de todos los asuntos que interesaban más a la Ciudad.

Asesinado Servio Tulio, Tarquino el soberbio manda recopilar las ordenanzas municipales, las colecciona Papyrio en un código que se llama Papyria-

no, en consecuencia el derecho municipal escrito surgió en Roma en el siglo VI a.c. con el código Papyriano, posteriormente, los patricios conceden el establecimiento del tribunado de la plebe que fueron una especie de procuradores del pueblo, después los ediles plebeyos de la época de los cuestores que iniciaron las funciones municipales junto después con los ediles curules que habían de representar la existencia de los primeros ayuntamientos ellos constituyen lo que se le puede así llamar el municipio institucionalizado.

Roma como pueblo predominantemente guerrero, posee una característica y es que nunca destruyeron a las ciudades sometidas sino que las dominaron, haciéndoles pagar tributos, actitud que dió como fruto más tarde la aparición de un régimen municipal que se fue generalizando, así de esta forma la idea del imperium hizo concebir a los romanos conservar a la ciudad vencida bajo su dominación imponiéndoles a estos pueblos conquistados entre ellos España su estructura particular de organización social, de vecinos etc. asentada en un territorio y reconocida por el Estado. originando más municipios podemos mencionar que el municipio palabras de origen latino con raíces en Munia Capere el cual es traducido como el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes acepta los cargos del interés público es una institución que conserva su autonomía y por lo tanto su libre organización interna, en este sentido los municipios latinos, se gobernaban por sus propias leyes y los vecinos gozaban de los privilegios y derechos de la ciudad de Roma, se puede decir que era una libertad local la cual constituye el elemento de donde surge el impulso del poderío y florecimiento del Imperio romano.

se establecen dos formulas de alternativa para los pueblos conquistados una era la Dediti y la otra era la Socié; los súbditos Dediti eran aquellos que entregaban al pueblo romano sus personas murallas, tierras, aguas, castillos y dioses por lo tanto renunciaban a su religión y derecho privado, los que invocaban la formula Socié podían conservar sus instituciones propias, ellos seguían organizados en ciudades conservando sus propias leyes magistraturas senado, jueces etc. la ciudad se consideraba independiente pero tenía relaciones con Roma de aliada a aliada aunque siempre respetando la dependencia de la metrópoli Romana, por lo tanto estas ciudades eran libres en su régimen interior, formaban parte del imperio y ade--

mas de que pagaban impuestos a Roma.

Mediante estas dos formulas algunas ciudades prefirieron unirse y mantener en común leyes e instituciones, mientras otras lucharon para obtener el pleno derecho provocando con esto guerras que terminaban con la conquista de los derechos o con duras represiones, de esta forma surgen las ciudades siguientes:

"A Las ciudades que conservaron su organización municipal se les llamo municipios, (Municipia) entre ellos había diferentes categorías; los que tenían el derecho de ciudadanía romana, y gozaban de autonomía administrativa se les llamo municipia Foederata, los que conservaban su organización local sin la completa ciudadanía romana se les designó Municipia Cerita". (2)

"No había pues funcionarios permanentes a cargo de la administración -- territorial en Italia; ésta era, desde el punto de vista político y administrativo, una constelación de municipios, dotados de autonomía, pero sujetos al gobierno de Roma, a cuya cabeza estaba el emperador". (3)

ESTRUCTURA DEL MUNICIPIO ROMANO

Las comunas romanas se constituían de los siguientes elementos:

Un territorium, un populus que se manifestaba en la asamblea general, un -- cuerpo deliberante llamado CURIA con sus respectivas magistraturas, que se constituían por:

- Los Diunviros como órgano ejecutivo colegiado, con facultades judiciales y legislativas.
- Los EDILES cuyas funciones eran de policía en general para cuidar de la seguridad la higiene y las costumbres.
- El CURATOR que velaba por los intereses fiscales.
- El DEFENSOR CIVITATIS quien supervisaba la inversión de las rentas y defendían a los contribuyentes.

(2).- Ochoa Campos, Moises. EL MUNICIPIO SU EVOLUCION INSTITUCIONAL. Ed. Porrúa. S.A. México 1981. pág. 62

(3).- D. Ponsati, Arturo. LECCIONES DE HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES. Ed. -- Astrea, Argentina 1976 pág. 561

Así mismo cada municipio también veneraba a dioses particulares, gozaba de personalidad propia, y de acuerdo a la Lex-Julia Municipalis (Que es la - que regulaba la organización municipal romana) y a la Lex-Rubria, el municipio tenfa consejos, curias, comicios y magistrados propios. En esta época era concebido el municipio solución al problema de la concentración del poder, esto es como elemento de equilibrio político.

Concluimos mencionando que:

"La fuerza del imperio aumentó de manera inconmensurable, gracias al respeto a las libertades locales y al apoyo del inmenso sistema de auto gobierno cívico, mientras existieron poderes municipales, es decir asambleas de vecinos con atribuciones electorales y legislativas, la hegemonía Romana floreció pero cuando el despotismo y la descentralización, acabo con la estructura autónoma de las comunas. La decadencia de la estructura imperial se consuma rápida y fatalmente". (4)

Por lo anterior se puede observar a grandes rasgos la evolución de la institución del municipio en Roma, con la creación de los ediles curules, se recopilan las leyes municipales en un código llamado Papyriano, se señalan los rasgos de autonomía municipal, del régimen familiar, del sufragio, del principio de soberanía popular y de la diferenciación de las funciones entre el Estado y el municipio. Por lo que muchas de las instituciones actuales tienen su origen y justificación en dicho período Romano.

1.3.- EL MUNICIPIO EN ESPAÑA

España se arralga a la organización municipal, que le fue impuesta durante la dominación Romana, y guarda su dependencia luchando contra estos, posteriormente se ve influenciada por la dominación Visigoda, quienes conservaron el modelo de organización y funcionamiento municipal Romano aunado a una institución genuina que es el Conventus Publicus, Vicinorum, o a-

(4).- González Posada, Adolfo. El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna.

sambla de hombres libres de cada población o distrito rural para atender administrativamente, no judicialmente, asuntos de interés general. De alguna manera respetan la religión las costumbres y la legislación especial de los españoles quienes formaron una población separada de los dominadores por lo anterior se considera que el municipio español de la Edad Media tiene sus orígenes en la organización comunal Romana-Visigótica.

En la reconquista; El municipio español de la baja Edad Media, contaba con amplios privilegios, ya que los reyes españoles concedían franquicias a -- las localidades, estos privilegios, se plasman en un documento que se le llamó FUERO MUNICIPAL, que eran leyes que establecían los derechos de cada localidad, esta época era de lucha de reconquista, lucha de cristianos por expulsar a los arábes, y tuvo mucha importancia en la formación del carácter nacional Español, que se combina de elementos combativos y religiosos, estas hostilidades datan de 718 y terminan en 1492, así las poblaciones -- que participaron en la reconquista tuvieron distintos orígenes formando en ocasiones los monarcas nuevas poblaciones que sirvieran para los ataques - Árabes concediéndoles así dichos privilegios mencionados.

De este modo cada municipio tuvo su ley particular o fuero municipal por -- la que se regía, por lo tanto tenía potestad de autogobernarse, debido a su autonomía política y administrativa, que ejercían por medio de la asamblea de Aforados, esta asamblea constituía el cabildo abierto, en efecto ya que en los siglos XI, XII y XIII el municipio español alcanzó su máximo desarrollo, era democrático e influía en todos los aspectos de la vida económica y social, a través de este cabildo abierto en donde se reunían para resolver asuntos de la comunidad, y en donde los vecinos nombraban directamente a sus representantes, estos ejercen como mandatarios del consejo, y tenían atribuciones políticas, administrativas judiciales y militares.

Posteriormente por el aumento de la población y por un absorbente absolutismo central, esta práctica de consulta directa es sustituida por la democracia representativa.

LAS CORTES

Estaban formadas por la nobleza, cleresía y el Estado llano o de las ciuda

des que junto al rey tuvieron gran importancia en la vida política y económica de España. El poder de las ciudades estaba representado por procuradores o personeros los cuales eran nombrados en los municipios ya sea por elección, sorteo turno o designación estatutaria. Durante su esplendor estas cortes tienen facultades legislativas, aunque su objetivo en sí cuando se reunían en asambleas era la discusión de asuntos económicos, y a petición de las cortes los reyes dictaban ordenes judiciales y administrativas, estas asambleas eran convocadas por el monarca quien durante las sesiones, se apoyaba en los procuradores del pueblo para así frenar las ambiciones de clérigos y nobles, así las cortes fueron adquiriendo por la voluntad de los monarcas una participación ascendente en el poder legislativo, y el --cual se convertía en descendente cuando la voluntad de los monarcas cambió y disminuyó el poder del Estado llano, en consecuencia el municipio tiene que defenderse ya no de Arabes o extranjeros sino de los caudillos que participaron en la reconquista y que obtuvieron en feudos los territorios recuperados, se hace entonces necesario delimitar feudos y los municipios.

Así en 1020 Alfonso V aprueba una ley formulada por los representantes de los municipios de León, y se conoció como fuero de León en el que se garantiza la existencia de las administraciones municipales dentro del reino. Alfonso VI por su parte limita el número de miembros de los consejos municipales que eran los alcaldes o justicias que tenían jurisdicción civil y criminal, y los jurados o fieles, y suprime también el carácter electivo.

Posteriormente aparece el fuero de Jacka en 1064 en donde Alfonso VII en León volvió a confirmar los fueros municipales en el año de 1135. Durante el período de Fernando III rey de Castilla y de León fue de guerras de dominio entre la nobleza y la monarquía y de resistencia municipal ante los embates del centralismo. Los municipios se resistían entonces a perder sus fueros y privilegios.

"Los fueros municipales minaron la organización feudal. Con el disfrute de sus fueros los municipios pudieron quebrantar el poder nobiliario y favorecer la constitución del Estado nacional contra la multitud de Estados de las casas señoriales". (5)

(5).- Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa S.A. México - 1985 pág. 86

Durante 1252 a 1284 gobierna en Castilla Alfonso X llamado el Sabio quien recopila las leyes Españolas llamadas el Código de las siete partidas basadas en el derecho romano mediante el cual trató de disminuir las facultades de los consejos municipales, estableciendo enormes cargas tributarias. Con el rey castellano Alfonso XI las comunas empezaron a perder poder y a configurarse los actuales municipios. El monarca aprovechando su alianza con la burguesía combatió la autonomía de los municipios y promovió la formación de consejos municipales, las comunas se transformaron en meras corporaciones administrativas, los consejos abiertos se sustituyeron por comisiones o consejos municipales, que posteriormente se denominarían cabildos o ayuntamientos.

LA BATALLA DE VILLALAR

En 1519 la Ciudad de Toledo instó a las localidades de la corona castellana a poner límite a los excesos de políticas impositivas y al centralismo de Carlos V, así en julio de 1520 en la Ciudad de Avila se reúnen los representantes de quince ciudades y Villas castellanas que instituyeron una junta reivindicadora de los fueros municipales, el 31 de octubre de 1520 las comunas declaran la guerra contra el poder centralizador del monarca y en abril de 1521 son derrotadas en los campos de Villalar.

"Villalar consume la catástrofe municipal Española, en lo sucesivo todos los poderes locales desaparecen, irguiéndose como única autoridad el Estado, y este personificado en el príncipe. Subsistió el municipio como una necesidad impuesta por el hecho de una concurrencia familiar pero sin los fueros y prestigios de otros siglos". (6)

(6).- García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo. Ed. E.I.S.A. Madrid, España 1968 pág. 668.

CAPITULO II.- EL MUNICIPIO EN MEXICO

2.1.- MEXICO COLONIAL

La primera actuación en América continental fue la fundación del primer Ayuntamiento, la Villa Rica de la Vera Cruz, en abril de 1519 por Hernán Cortés quien para desligarse de Diego de Velazquez, gobernador de Cuba y para legitimar su presencia en América fue nombrado el primer alcalde, y recibió los cargos de capitán general y de justicia mayor. Esta fundación no se hizo con la idea de sentar bases democráticas en tierras por conquistar sino que su objetivo era el de conquista ya que con la batalla de Villalar en España la pauta a una organización municipal decadente y por lo tanto un afán de conquistar tierras. Su constitución de este municipio y su régimen surgen en una carta con fecha 10 de julio de --- 1519, y así se autoriza la conquista.

" La conquista de México resultó autorizada por un municipio el de la Villa Rica de la Veracruz". (7)

Varios historiadores y estudiosos del derecho agrario consideran que el -- Calpulli es el antecedente indigena al régimen municipal de la etapa novohispana. El Calpulli o el barrio de aztecas o Mexicas era una comunidad de familias que tenían los mismos dioses y resolvían juntos sus necesidades y problemas cotidianos, pagaban al jefe de la tribu el TLATOANI el derecho sobre la tierra, en forma de tributos en especie, en servicios obligatorios de labranza y en construcción de servicios públicos.

El segundo municipio fundado en la Nueva España se instala en Tepeaca, Puebla; el tercero en León y el cuarto en Coyoacán así se va extendiendo la organización municipal por todo el territorio conquistado. Cada municipio estaba integrado por un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y ocho ediles.

LA ORGANIZACION POLITICA DEL MUNICIPIO

La organización política Novohispana en los primeros años de la colonia es

(7).- Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa S.A. México, - 1985 pág. 97

Inestable, en la etapa semifeudal existe una pugna política entre la corona y los conquistadores, los conquistadores luchaban por prolongar el régimen-semifeudal impuesto en la conquista y el rey lucha por establecer el autoritarismo monárquico.

En el semifeudalismo los cabildos rigen gran parte de la vida civil en el ámbito territorial de su jurisdicción, las ordenanzas de Cortés de 1524 fueron las primeras disposiciones municipales expedidas en la Nueva España para el buen tratamiento y régimen de los indios y también para los consejos, en donde se regulaban entre otros, los aspectos más importantes de la conquista como son: milicia, doctrinamiento, instrucción y tratamiento de indios, residencia y arraigo de los españoles, ganados, cultivos y plantaciones

Las de 1525 son los siguientes puntos:

1.- Que en cada villa debía de haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano. Los nombramientos habían de hacerse el primero de enero de cada año.

2.- Que habría un fiel para cuidar de los abastecimientos, marcar las pesas y medidas y mirar que se ajustaran a ellas las ventas, cuidando que se vendieran las cosas al precio que ellos fijaran y señalando los lugares donde había de tirarse la basura.

3.-La prohibición a los rescatadores, de comprar las mercaderías, que llegaran a la villa, sino después de treinta días.

4.-El abasto de carne, que se remataba por pregón hasta adjudicarlo a quien hubiere ofrecido dar la carne más barata, se prohibía matar los animales en ningún otro lugar que no fuera el designado al efecto, el cual debía de estar fuera de la población y situada de modo que no perjudicara la salud de los vecinos.

Son seis más las cuales hablan de un régimen general para la ciudad, la ordenanza número diez nos habla de:

10- Que los alcaldes y regidores no podían celebrar cabildo sin estar presente Hernán Cortés y su lugarteniente y que el alguacil mayor tenía derecho de concurrir al cabildo con voz y voto.

Después de estas ordenanzas se dictaron leyes por España que fueron las ordenanzas expedidas por Felipe II en 1573 comprendidas en la recopilación de indias, es aquí en donde se determinaba la estructura del municipio, las funciones de los adelantados o gobernadores y las normas para trazar nuevas poblaciones urbanas.

CARACTERISTICAS DE ESTA ORGANIZACION

- 1.- El municipio era el punto de reunión del Estado llano colonial para defenderse de los abusos del poder.
- 2.-Las nuevas poblaciones eran centros de prácticas democráticas gubernamental.
- 3.-Los municipios podían redactar ordenanzas, y las ciudades legislar sobre asuntos prioritarios, previa autorización del virreinato.
- 4.-El patrimonio del municipio se constituía por: bienes comunales, como puentes, plazas y mercados, lugares en que se reunía el consejo, como montes, arenales, riveras de los ríos etc. que podían ser disfrutados estos por la comunidad.

En 1591, la corona Española decreta una real cédula que dispone que los cargos municipales, salvo el del alcalde ordinario, cuyas funciones eran judiciales, fuesen vendidos en pública subasta con la posibilidad de hacerlos vitalicios y hereditarios. Con esta reforma, el principio de elegibilidad del cuerpo edilicio pierde vigencia. Todo esto respondía a las necesidades de Felipe II, siempre demandante de recursos para sostener las guerras de la contrarreforma, de esta forma en la nueva España se implantó poco a poco el absolutismo de la metropoli.

La monarquía estableció autoridades superiores e inferiores con dependencia del poder central. Así de esta forma la centralización fue minando -- los poderes del municipio, y el ayuntamiento o cabildo, que en los primeros años de la conquista fuera una institución representativa de los intereses locales, pierde su carácter democrático y entra en fase de decadencia.

En lo general se puede decir que el ayuntamiento se encontraba constituido por el corregidor, los alcaldes ordinarios y un número invariable de -- regidores: Tenían además un alférez real, un procurador general y un al--guacil mayor. Ochoa Campos menciona al respecto.

Que "Paralelamente al poder municipal funcionaron, el virrey, la real audiencia, el tribunal del consulado de México, el protomedicato, el juzgado de bienes de difuntos, los juzgados para asuntos de indios, la santa -- hermandad y el tribunal de la acordada y en los últimos tiempos de la co-

lonía el intendente ". (8)

LAS ORDENANZAS Y FUNCIONES DE LOS INTENDENTES.

Las ordenanzas de intendentes de 1786 intentaban combatir los vicios de la administración hacendaria y la falta de organización administrativa en funcionamiento de los cabildos y obligaban a los ayuntamientos a sujetarse a las disposiciones hacendarias emitidas por doce intendentes, distribuidos por la Nueva España.

Antes de estas ordenanzas la colonia estaba dividida en cinco reinos, subdivididos en alcaldías mayores y corregimientos: Estos eran; Nueva España, Nueva Galicia, Nueva Vizcaya, Nuevo León y Nuevo México, existía también - una provincia que era Yucatán. Así a partir de las nuevas ordenanzas se intentó combatir la amplitud de estas jurisdicciones y las alcaldías mayores y corregimientos quienes fueron sustituidos posteriormente por una docena de intendencias. Entre sus funciones fueron las siguientes:

Presidir las reuniones de cabildo, aprobar cualquier tipo de ordenanzas y ejercer atribuciones judiciales.

Los municipios se convirtieron en meras juntas municipales en donde un alcalde ordinario, dos regidores y un procurador realizaban funciones de carácter estrictamente administrativo. Todos estos sucesos traen consigo una decadencia municipal y una pérdida de autonomía local, por lo tanto una crisis municipal. Así esta reforma real aviva el malestar de los criollos quienes estaban marginados, impidiendoles el acceso a cargos militares, eclesiasticos y políticos. A esto Francisco de Croix representante típico del despotismo ilustrado decia que los vasallos del monarca que ocupaban el trono de España habían nacido para callar y obedecer y no para opinar sobre asuntos del gobierno, debido a estas circunstancias hacen que a finales del siglo XVIII existan en la colonia tres tendencias políticas:

- La modernista con rasgos característicos de la ilustración.
- La misonista, como reacción en contra de la ilustración. Y
- La criollista que se expresa a través de los ayuntamientos.

(8).- Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa S.A. México-- 1985 pág. 174

"La guerra de Independencia fue una guerra de - clases y no se comprenderá bien su carácter si se ignora que, a diferencia de lo ocurrido en sudamérica, fue una revolución agraria en gestación. Por eso el ejército (en el que servían los criollos como Iturbide), la iglesia y los grandes propietarios se aliaron a la corona Es pañola. Esas fuerzas fueron las que derrotaron a Hidalgo, Morelos y Mina".

Octavio Paz

El Laberinto de la Soledad.

2.2.- LA INDEPENDENCIA

Después de tres siglos de colonización el municipio se encontraba en crisis económica y política, su condición jurídica de criollos y mestizos era sacrificado por una política, que basaba el bienestar colonial y la integridad imperial en la exclusión de los colonos de que participaran en las funciones públicas.

EL MUNICIPIO EN LA CIUDAD DE MEXICO EN LA INDEPENDENCIA

Con el deseo expansionista de Napoleón I penetra en territorio Español, y mediante abdicaciones forzadas de Carlos IV y su hijo Fernando VII al trono Español consiguió imponer a su hermano José Bonaparte como rey de España, - no reconociéndolo España como su soberano por el contrario hubo levantamientos armados en contra de estos invasores hasta culminar con su expulsión en 1812.

Los criollos trataron de que la Nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos y fue como Francisco Primo de Verdad y Ramos síndico del cabildo, propone el 19 de julio de 1808, la doctrina de soberanía popular a través de sus órganos inmediatos. Se plantea también a la real audiencia y al virrey José de Iturrigaray que se declaren insubsistentes las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VII, que se desconozca a todo funcionario que pretendiera gobernar a Nueva España, y que el virrey debía seguir encargado del gobierno de México.

El virrey convoca a junta general el 9 de agosto de 1808 presidida por Iturrigaray y a la cual asistirían oidores de la real audiencia, el arzobispo, los canonigos, los inquisidores, el consulado, el ayuntamiento, la nobleza y los gobernadores de las parcialidades de indias.

En la junta toma la palabra Primo de Verdad manifestando que en ausencia de gobierno legítimo que era del rey; y el pueblo considerado como fuente de origen de la soberanía, tomaba de nuevo ésta para depositarla en un gobierno provisional. En consecuencia los representantes de las fuerzas centralistas opinan que de llevarse a cabo tales iniciativas, la independencia sería evidente, y es indudable que la comunidad municipal a través de sus ayuntamientos, participó activamente en el movimiento independentista, ya que uno de los puntos prioritarios del movimiento de emancipación era además del --

respecto a los derechos humanos y la recta administración de justicia, que las comunidades recuperaran así como sus facultades de organización social política y económica.

2.3.- CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

En España alarmados por las fuertes tensiones Novo-Hispanas las cortes generales extraordinarias se reúnen en Cádiz e intentan controlar jurídicamente los brotes independentistas.

Esta constitución de la monarquía Española o constitución de Cádiz se promulgo el 19 de marzo de 1812 en España, y en México el 30 de septiembre -- del mismo año teniendo gran influencia en la estructura jurídica del municipio mexicano. Esta constitución siguió el modelo francés de la época Napoleónica y capta las relaciones entre la vida local y la autoridad central, mediante una autoridad intermedia, colocada sobre el ayuntamiento y bajo la independencia directa del gobierno mediante la institución de jefes políticos.

El municipio quedo así colocado dentro de la administración descentralizada, pues era el Estado quien ejercía el control, y el ayuntamiento conservo su autonomía bajo las limitaciones que pudiera traer consigo también dicho control. Esta constitución tuvo una vigencia muy corta para la Nueva España, pero fue de un gran impulso renovador, ya que instala entre otros puntos que más adelante mencionaremos, el sistema de elección popular directa, la no reelección de los funcionarios municipales, pues se cambiaban cada año, sin embargo también aparecen los jefes políticos que dominaron a los ayuntamientos quienes respecto de su hacienda pierden la verdadera autonomía municipal.

2.4.- CONSTITUCION DE APATZINGAN 1814

Morelos convoca a un congreso en el que asistieron 17 diputados, uno -- por cada provincia y presenta a la asamblea sus 23 puntos de su histórico documento titulado "Sentimientos de la Nación" en el que expresaba la doctrina y los fines de la revolución de independencia, y sustraer a la nación de la dominación extranjera y substituir al despotismo de la monarquía Española, un sistema de administración que reintegrado a la nación misma -- en el goce de sus derechos, conduzca a la independencia y afiance la pros-

peridad de los ciudadanos. Por lo tanto esta constitución expedida en Apatzingan el 23 de octubre de 1814, contenía preceptos fundamentales tales como: la república central, regida por tres corporaciones; un congreso formado por cada provincia, políticas y administrativas. Un supremo poder ejecutivo integrado por tres individuos y una corte o tribunal de justicia tanto el poder ejecutivo como el judicial quedaban sometidos al congreso, que tenía facultades para nombrar a los miembros de aquéllos. Así aunque esta constitución careció de vigencia, "Dicha constitución con servó el estado de cosas imperante en aquella época en lo relativo al régimen municipal". (9)

Por lo que respecta a los "Sentimientos de la Nación de Morelos no hace referencia tampoco en forma directa al municipio.

2.5.- CENTRALISMO Y FEDERALISMO.

El país nace a la vida independiente sobre los principios del federalismo, sin tener en el país raíces tradicionales tan vigorosas y profundas como en los Estados Unidos, habría de contribuir sin embargo, a la consolidación de la nación y a evitar su desintegración.

El buen mexicano, que había realizado su independencia de España después de una larga lucha de once años, derrocado el imperio de Iturbide, iba a sustituir la autoridad basada en la fuerza por el principio de gobierno representativo federal.

En las provincias, grupos de individuos reclamaban la sustitución del poder central por una república federal. Ante la rebelión de casi todas las provincias, en las que había crecido un espíritu de independencia y que amenazaban separarse de la nación, el congreso disuelto por Iturbide y vuelto a reunirse después de la caída de éste optó por el establecimiento de un régimen federal convocar un nuevo congreso constituyente así Ramos Arizpe formulaba el proyecto de bases constitutivas de la federación contra las usurpaciones del poder central, las provincias declaradas adversas al centralismo iban a asegurar su soberanía interior estableciendo --

(9).--Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa S.A. México, 1985 pág. 229

con la organización federal del país, las condiciones de desarrollo social y político, las distintas regiones municipales del territorio.

Así el 4 de octubre de 1824 se publica la constitución federal, la cual establecía una forma de gobierno semejante a la de los Estados Unidos Americanos, el poder legislativo depositado en dos cámaras; los diputados iban a ser designados por electores, en tanto que los senadores iban a ser dos por cada estado. El presidente y vicepresidente de la república, elegidos por las legislaturas de los estados, durarían en su cargo cuatro años. Victoria y Bravo, designados presidente y vicepresidente, tomaron posesión de sus cargos el 10 de octubre del mismo año.

La ciudad de México fue declarada presidencia de los poderes de la nación y convertida en Distrito Federal. Sin embargo posteriormente el clero decidido a conservar y mantener su situación de grupo dominante, pronto se manifestó contrario al sistema federal, en tanto que las clases superiores se adherían al centralismo como régimen en donde veían como garantía de sus privilegios y riqueza, así el federalismo se convertía en la bandera de un partido popular ya que los grandes movimientos de cambios sociales durante las primeras décadas del México independiente surgieron en los municipios, y tuvieron su raíz en el federalismo.

Respecto al municipio; en estas circunstancias tampoco se encuentran cuerpos de leyes o disposiciones constitucionales directas en materia municipal quedando así la organización municipal a cargo de los gobiernos de los estados quienes quedaron libres para expedir sus propias constituciones y se habló de los ayuntamientos sólo en algunas leyes, por ejemplo: Jalisco, Michoacán, Querétaro, Sonora, Sinaloa, Chiapas, San Luis Potosí, Puebla, Tabasco, Oaxaca, Guanajuato, Tamaulipas y Nuevo León.

Posteriormente en 1825 Santa Anna convertido en elemento de los conservadores mexicanos, iba a acabar con el régimen federal destruyendo la constitución de 1824.

En efecto, ya que un año anterior manda a disolver el quinto congreso constitucional convocando a elecciones para otro congreso, que por medio de un congreso de estado parlamentario, se arrogó la facultad de reformar la constitución de 1824.

En consecuencia en 1836 se promulgan las siete leyes constitucionales que establecían un régimen de centralización gubernativa y administrativa. Se

dividió el territorio nacional en Departamentos, habiendosele otorgado a estos, limitadas facultades y quedando sometidos de modo absoluto al gobierno del centro Podemos ver que la república democrática federal establecida en la constitución de 1824 fué sustituida por una república democrática central.

Por lo tanto en las bases para la nueva constitución, expedidas el 23 de octubre de 1835, se habían fijado los siguientes puntos como elementos -- fundamentales de la organización municipal, entre otros lo son:

La religión Católica apostólica y Romana, los derechos particulares del -- ciudadano mexicano; la división del supremo poder nacional el legislativo y judicial, el legislativo dividido en dos cámaras, el ejecutivo de e--lección popular indirecta; el gobierno de los departamentos a cargo de go--bernadores y juntas departamentales, estas son elegidas popularmente y -- los gobernadores nombrados por el supremo poder ejecutivo y sujetos a este.

La primera ley se refería a; los derechos y deberes de los mexicanos y ha--bitantes de la república, la segunda se introducía al régimen político un cuarto poder, el supremo poder conservador con facultades absolutas depositado en cinco individuos de los que se renovaría uno cada dos años, por sorteo que realizaba el senado, la tercera ley constitucional organizaba--al poder legislativo y fijaba el procedimiento de formación de las leyes--la cuarta organizaba el supremo poder ejecutivo que se depositaba en un -- presidente de la república que duraba en su cargo ocho años y era elegido por las juntas departamentales.

La quinta ley se refería a la organización del poder judicial y a la admi--nistración de justicia en lo civil y lo criminal. La sexta ley; estable--cía la división del territorio de la república, y el gobierno interior de sus pueblos. Los departamentos se dividían en distritos y estos en parti--dos, los primeros gobernados por un prefecto y los particos por un subpre--fecto, nombrado por el anterior.

La séptima ley; hablaba del tiempo y modo de hacerse las reformas consti--tucionales.

Respecto a los departamentos en la constitución de 1836, estaban someti--dos a la tutela del gobierno central. Con respecto a su régimen interno; no tenían facultad para crear su hacienda propia, pues el congreso gene--

ral era el que les fijaba presupuestos ordinarios. Se origino. con esto - un vigoroso antagonismo entre los intereses locales y generales, estableciéndose con el centralismo un gobierno de minorias, que intentaron, sin éxito, debilitar la vida y nulificar la acción de las entidades políticas y territorios del país creando un poder irresponsable que controlara a todos los demás poderes públicos.

En consecuencia, debido a este sistema se levantan voces de diferentes estados de la república proclamando libertad para los mismos, y facultades para resolver sus propios asuntos y proveer la satisfacción de sus necesidades, y establecer libremente su régimen administrativo interior.

Posteriormente en 1841 una rebelión militarista derrocó al gobierno presidido por Anastacio Bustamante. Los generales Paredes Ariaga, Valencia y - Santa Anna jefes del pronunciamiento, redactaron las llamadas bases de Tacubaya por las que se desconocían los poderes excepto el judicial, debiendo designarse dos diputados por cada departamento los que serían nombrados por Santa Anna que resultó a su vez electo por los primeros para el cargo del presidente original, con la misión de convocar a la reunión de un nuevo congreso constituyente.

La junta nacional legislativa se reunió el 13 de junio de 1843, formo las bases de organización política de la nación. Las juntas departamentales eligieron presidente a Santa Anna. Esta nueva constitución centralista suprimió el poder conservador establecido por la constitución de 1836, y -- vigorizaba el poder ejecutivo de tal modo que el poder legislativo y judicial quedaban subordinados al poder ejecutivo, de tal manera que estas leyes orgánicas constitucionales de 1843 depositaron el poder legislativo en un congreso dividido en dos cámaras y es el presidente de la república en lo que respecta a la sanción de las leyes.

Esta constitución tuvo vigencia hasta el 22 de agosto de 1846, en que el trínfo del pacto de la ciudadela, asume la presidencia de la república, - el general mariano salas quien decreta la reimplantación del sistema federal convocándose a la celebración de un nuevo constituyente, el sexto --- constituyente cuyo período de actividades que ejercerá la presidencia de la república el general Antonio López de Santa Anna.

El séptimo constituyente mexicano inicia sus funciones en 1856 para culmi

nar el 5 de febrero de 1857 con la expedición de la constitución liberal de esa fecha, el estudio de esta etapa lo tenemos en los siguientes períodos: Antecedentes de la constitución de 1857, la guerra de tres años y -- las leyes de reforma. Este congreso constituyente es en consecuencia en -- primer lugar de retorno a la presidencia de la república del general Santa Anna con motivo del triunfo del plan de Hospicio (1852) en la Ciudad de Guadalajara, este plan mantenía el sistema federal popular y representativo como régimen político de la nación, al proclamar el desconocimiento de todos los poderes públicos que hubieren desmerecido la confianza pública, tendía a preparar la dictadura en favor de Santa Anna que por medio del artículo 11 de dicho plan era invitado a volver al país. Así Santa Anna en su regreso expide las bases para la administración de la república mexicana, que elabora Lucas Alamán, mediante este documento con -- precario carácter de ley fundamental rige la vida del país bajo la presidencia del general Santa Anna, quien tiene un carácter centralista dado -- que ordena la sujeción de los gobernadores al ejecutivo en aplicación de él se da nacimiento a la Procuraduría General de la República, se crea el ministerio de fomento e interviene en el régimen político el propio Lucas Alamán, el federal Tornell antiguo presidente.

La última estancia de Santa Anna, su onceavo ejercicio, se desarrolla con diversos conflictos, tanto internos como externos así el año de 1853 se celebra el tratado de la mesilla o enmienda Gadsden por la cual se cede -- por enajenación una nueva porción territorial que comprende el norte de -- los estados de Sonora, Chihuahua a los Estados Unidos, actualmente partes de Arizona y Nuevo México.

Por lo tanto así la dictadura Santanista legitimó la pérdida de una porción de territorio nacional, pero a mediados de agosto de 1855 triunfaba el movimiento de ayutla, y Santa Anna huía al extranjero.

Respecto al municipio esta constitución de 1857 solamente se refiere a la organización del país en forma de república representativa democrática y federal, pero la constitución reformista dejó sin llevar a precepto constitucional el régimen de las municipalidades, ocupándose solamente, del municipio del Distrito Federal y en los territorios para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales. Por lo tanto la

organización política social, derivada de la reforma, no fue materia de modificaciones substanciales, sino que sólo recibió una nueva reglamentación de las prefecturas, señalándose que en cada partido debía de haber un prefecto en calidad de presidente nato de los ayuntamientos de su jurisdicción y con las atribuciones de jefe de la policía.

2.6.-ESTATUTO DEL IMPERIO DE 1865

Maximiliano el 10 de abril de 1865, a pesar de que ya había un régimen legal encabezado por Don Benito Juárez, expidió un estatuto provisional del imperio mexicano que contiene 18 títulos y 81 artículos durante este estatuto el país quedó dividido en 50 departamentos cada departamento en Distritos y cada distrito en municipalidades. Los departamentos eran los que quedaban bajo la administración de los prefectos imperiales, auxiliados por un consejo de gobierno, y que tenían funciones judiciales, administrativas y consultivas.

Los distritos eran administrados por subprefectos y los ayuntamientos presididos por alcaldes, y sólo el alcalde de la capital era nombrado y removido por el emperador y los demás por los prefectos imperiales de cada departamento.

El título IX, artículo 36 al 44 del estatuto del imperio, que más adelante transcribiremos, habla de funciones encomendadas a los alcaldes; que son la de presidir los ayuntamientos; lo de publicar y ejecutar las leyes y reglamentos, la de desempeñar sus propias atribuciones edilicias, la de reserentar judicial y extrajudicialmente a sus municipalidades. Los alcaldes eran elegidos por los jefes de departamento, pues los regidores eran elegidos popularmente y se renovaban por mitad de cada año. Las contribuciones municipales eran decretadas por el emperador según los proyectos que formularan los ayuntamientos.

Así tenemos que el título IX nos habla de:

"Título IX.- De los prefectos políticos, subprefectos y municipalidades..

Artículo 28.- Los prefectos son los delegados del emperador para administrar los departamentos cuyo gobierno se les encomiende, y ejercen las facultades del que las leyes les demarcan ...

Artículo 36.- Cada población tendrá una administración municipal propia y proporcionada al número de sus habitantes.

Artículo 37.- La administración municipal estará a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y comisarios.

Artículo 38.- Los alcaldes ejercerán solamente facultades municipales. El de la capital será nombrado y removido por el emperador; los demás por los prefectos en cada departamento, salvo la rectificación soberana. Los alcaldes podrán renunciar a su cargo después de un año de servicio.

Artículo 39.- Son atribuciones de los alcaldes:

- I. Presidir los ayuntamientos.
- II. Publicar, comunicar y ejecutar las leyes, reglamentos o disposiciones superiores de cualquier clase.
- III. Ejercer en la municipalidad las atribuciones que les encomienda la ley.
- IV. Representar judicial y extrajudicialmente la municipalidad, contratar por ella y defendiendo sus intereses en los términos que prevenga la ley.

Artículo 40.- El emperador decretará las contribuciones municipales, con vista de los proyectos que forman los ayuntamientos respectivos. Estos proyectos se llevarán al gobierno por conducto y con informe del prefecto del departamento a que la municipalidad corresponda.

Artículo 41.- En las poblaciones que excedan de veinticinco mil habitantes los alcaldes serán auxiliados en sus labores y sustituidos en sus faltas temporales por uno o más tenientes.

Artículo 42.- En las poblaciones en que el gobierno lo estime conveniente, se nombrará un letrado que sirva de asesor a los alcaldes y ejerza sus funciones de síndico procurador en los litigios que deba sostener la municipalidad. Este asesor percibirá sueldo de la municipalidad.

Artículo 43.- Los ayuntamientos formarán el consejo del municipio, serán elegidos popularmente en elección directa, y se renovarán por mitad cada año

Artículo 44.- Una ley designará las atribuciones de los funcionarios municipales, y reglamentará su elección" (10).

Se puede mencionar que en esta época los prefectos tenían demasiado poder - pero quienes en realidad invadían más la esfera de acción de los cuerpos edilicios, eran los subprefectos pues tenían especialmente encomendado la sobrevivencia del municipio.

(10).- M. GAMBOA, José. Leyes Constitucionales de México durante el siglo - XIX, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento de México, 1901, - pag. 516.

"El hambre de tierras, el hambre de pan y el hambre de justicia son las tres causas que motivaron el movimiento revolucionario. El general Díaz no pudo contenerlo con todo su prestigio, su maquinaria política y su flamante ejército. Y es que por encima de todas las formulas-jurídicas, por encima de cualquier organización política, se encuentra despierto el instinto biológico de conservación lo mismo en la vida individual que en la existencia colectiva".

Silva Herzog Jesus
Comprensión y crítica de la Historia.

2.7.- EL REGIMEN DE PORFIRIO DIAZ Y LOS PREFECTOS POLITICOS

El general Díaz permaneció en la presidencia de 1877 a 1880 y de 1884 a 1911. Hubo un período presidencial intermedio, de Manuel González (1880 a 1884), no habiendo cambios importantes en la línea política trazada. El gobierno de Díaz personal y autoritario contribuyó a formar un Estado liberal oligárquico que algunos historiadores han llamado porfiriato o -- porfirismo.

Durante su período presidencial se caracterizó por el desarrollo del capitalismo y por el crecimiento económico sin precedente en nuestra historia acompañado de grados injusticias y contradicciones, que contribuyeron al estallido revolucionario de 1910.

La legislación liberal en particular, la de la ley Lerdo y la de la nacionalización de bienes de manos muertas, propició la separación de los campesinos de la tierra y contribuyó a formar una vasta legión de propietarios, la mano de obra libre desposeída de medios de producción como requisito que es indispensable para la aparición del capitalismo. Con esto simultáneamente se produjo la concentración de los medios de producción, la tierra y el capital en manos de los liberales triunfadores, las tierras de las comunidades indígenas pasaron a manos de los terratenientes, y las riquezas y propiedades del clero fueron afectadas asimismo, por este proceso de concentración en manos de un nacionalismo inicial de la burguesía. Díaz acelera el despojo territorial a las comunidades a quien en 1883 --- cuando las leyes de colonización dieron origen a las compañías deslindadoras resultando además de concentración latifundista de la tierra, un crecimiento del número de peones agrícolas que para 1910 eran más de tres millones a cambio de tan sólo 840 grandes hacendados.

Estos despojos territoriales inmensos, que en estos casos tomaron la forma de verdaderas guerras coloniales se cumplieron también en forma sistemática contra la propiedad comunal de los pueblos en todo el país, fue una multitud de pequeñas guerras de las haciendas contra los pueblos apoyadas aquellas por los cuerpos represivos del Estado contra la resistencia tenaz de los campesinos.

Estos cuerpos represivos utilizados por Díaz eran:

1.- El ejército. 2.- Las fuerzas rurales. 3.- La policía. 4.- La acordada

5.-La ley fuga. 6.- Quintana Roo. "La siberia mexicana". 7.-Las cárceles. 8.-Los jefes policos, locales. 9.-Los caciques, etc.

La hacienda es pues, una de las instituciones claves de la economía colonial y un elemento determinante de la colonización y fijación de una nueva economía. Ya que del vasto legado colonial con el que inicia la república mexicana su vida independiente, la hacienda es la única institución que sobrevive a la revolución liberal que barre con todos los demás vestigios coloniales.

En 1856 con la ley de desamortización de fincas rusticas y urbanas administradas por las corporaciones civiles y eclesíasticas con la constitución liberal de 1857 y las leyes de nacionalización de 1859 el Estado desarticuló no sólo al clero, sino también a comunidades indígenas, tierras de los pueblos los propios, los terrenos de repartimiento, los montes y aguas y los bienes de los ayuntamientos que no estaban destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a las que pertenece; todos estos bienes se adjudican en propiedad privada a particulares a través de diferentes mecanismos, además de las leyes de colonización expedidas en 1875 intensifican y completan la política de desamortización.

Estas haciendas constituían también un núcleo administrativo básico, una unidad de gobierno local, incorporada como municipio, disfrazando el carácter "privado" de los instrumentos de la dominación rural como "público" legitimarse constitucionalmente, ejerciendo los hacendados una dominación directa en sus zonas de influencia local o regional.

Por tanto, debido a lo antes señalado se desarticula a las comunidades y a los pueblos con lo cual desaparecen ciertas formas de control sobre sus residentes, y con el nombramiento de los jefes políticos de cada entidad logro Díaz contrarrestar la influencia y el poder de los caudillos militares. El Jefe Político, fue el elemento clave del gobierno local contaba con una fuerza armada, la policía montada por rurales.

Posteriormente durante la segunda presidencia de Díaz siguió creciendo la autoridad federal en detrimento de la local.

Díaz logra apaciguar a sus rivales dándoles oportunidades para enriquecerse en sus respectivas regiones, pero con aquellos que no tenían fuerza suficiente procedía de distintas formas como removiéndolos, exiliándolos o aniquilándolos si optaban por disputas armadas. De esta forma destituyó a

generales y licenció a oficiales de menor rango además estableció un sistema de rotación de las jefaturas de las doce zonas militares en las que organizó el país.

En forma detallada respecto al municipio podemos decir que la centralización del poder aniquiló al resto de las instituciones políticas republicanas y se convirtió en una dictadura militar en la cual el poder estaba absolutamente personalizado ahogando así también la vida municipal a través de la instauración de los jefes políticos, impopulares personajes que desde años atrás controlaban la vida local. El gobierno ejercía, de manera directa y directa y expedita, su poder unipersonal en los asuntos económicos, sociales y políticos del municipio.

Así las jefaturas políticas y el régimen latifundista del porfiriato eran inconciliables con la organización comunitaria local, el latifundista negociaba con el jefe político y desoía las demandas de la población. El ayuntamiento por lo tanto se convertía en un cero a la izquierda; la jefatura política, un siervo del gobernados y este un lacayo de Porfirio Díaz. Se puede ver también que las tres décadas de dictadura hacían imposible el avance democrática hacia nuevas formas de organización social, el pueblo demandaba la restitución de sus tierras, elegir a sus propias autoridades y que los prefectos dejaran de intervenir en la vida municipal. Posteriormente en 1903 entra en vigor una nueva ley de organización municipal a través de la cual los prefectos eran los presidentes natos de los ayuntamientos; y en dos de sus artículos establecía:

Artículo 60.- Los prefectos políticos serán la primera autoridad política local, en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades.

Artículo 61.- Los prefectos serán los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estarán subordinados al gobernador del Estado.

También en 1909 como consecuencia de la histórica entrevista Díaz Creelman, la cual tiene un valor trascendental, ya que en el curso de la conversación el general Díaz se dignó defender su dictadura y anticipar al periodista norteamericano su abdicación a favor de la democracia. Todas estas razones, que no carecían de correlación contribuyeron a provocar externas agitaciones sociales; formándose clubes, de discusiones públicas, y de debates en periódicos, para 1909, los clubes celebraron una convención en la capital, formando un organismo central conocido como club cen-

tral democrático; eligieron funcionarios y adoptaron una plataforma cuyos-- principales puntos eran los siguientes:

- 1.-Abolición de los jefes políticos y transferencias de las facultades de estos a las juntas municipales.
- 2.-Ampliación de la educación primaria.
- 3.-Promulgación de leyes electorales que establecieran el ejercicio del sufragio sobre una base mixta de educación y posesión de bienes.
- 4.-Mayor libertad de prensa.
- 5.-Cumplimiento más estricto de las leyes de reforma.
- 6.-Mayor respeto para la vida y la libertad humanas y una administración de justicia más efectiva.
- 7.-Legislación que permitiera a los obreros percibir indemnización económica de los patronos en caso de accidentes de trabajo y que capacitara al público para entablar demandas contra las compañías de transportes y otras sociedades de servicio también por accidentes.
- 8.-Leyes agrarias para impulsar la agricultura.

Para acentuar aún más la centralización gubernamental el gobierno de Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón. En esta primera década del siglo XX fueron también suprimidas las funciones administrativas de las corporaciones municipales, del Distrito Federal, Díaz dispuso -- que funcionara una junta consultiva que no sería de elección popular y que los impuestos municipales fueran cobrados por la secretaria de Hacienda y - Crédito Público.

"Existen encargos oficiales, con especiales y jugosas posibilidades que se compran y se venden a precio fijo. Son ejemplos de ellos los puestos de-- jefes políticos en los distritos en donde la trata de esclavos es notablemente remunerativa...

Los hay también en cuyos alcaldes monopolizan las autorizaciones para establecer casas de juego". (11)

(11).- Kennet Turner, John. México Barbaro. Ed. Epoca, S.A. México D.F. -- 1978 pág. 114

Como conclusión tenemos que el porfirismo estructuró una pirámide del poder en cuya cima estaba sentado Porfirio Díaz, inmediatamente abajo se hallaba el poder legislativo federal, el judicial, y sobre todo, los veintisiete gobernadores de los Estados. Estos descansaban en los jefes políticos locales a su vez, en los regidores de los municipios del Estado. La centralización del poder en manos de Díaz culminó con la personalización absoluta. Ese era lo fundamental y lo contingente, el asunto importante y el detalle menudo. El poder jerarquizado bajo su voluntad no podía sino anular todas las instituciones a excepción de la propia; la institución personalizada en el autócrata. La constitución política, el poder legislativo, el judicial, la soberanía de los Estados y otras instituciones más, se tradujeron en una malla de lealtades y obediencias personales que tenía su centro en la figura de este general Porfirio Díaz.

" Bajo el bárbaro gobierno mexicano actual, no hay esperanza de reformas, - excepto por medio de la revolución armada. Esta revolución en manos de los elementos más preparados y más progresistas, constituye una robusta probabilidad del futuro inmediato.

Cuando la revolución estalle, se llevarán con rapidez tropas norteamericanas a la frontera, dispuestas a cruzarla en caso de que Díaz sea incapaz de contener la revolución por sí sólo. Si el ejército norteamericano la -- cruza, no será de manera ostensible para proteger a Díaz, sino para proteger las propiedades y las vidas de los norteamericanos". (12)

Al finalizar el porfiriato las protestas e inquietudes no se hicieron esperar, hubo séquias y escasez de alimentos, crisis financiera, en general tensiones dentro de todo el sistema social mexicano, provocadas en gran parte por tales condiciones sobre todo rurales las cuales se combinaron a un creciente desafío al sistema político imperante para precipitar a México a una revolución de catorce años y en donde el campesinado al margen de los aparatos

(12).- Kennet Turner, John. México Bárbaro. Ed. Epoca S.A. México D.F. 1978
pág. 302

tos de control de los hacendados y del Estado constituía la fuerza principal de la vertiente agraria de la revolución iniciada en 1910.

"La revolución no tardaría en estallar. La mayoría de los investigadores municipalistas están de acuerdo en que el odio que despertaron los prefectos políticos entre la población fue uno de los motivos inmediatos de la revolución, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del municipio libre. Los mismos partidarios del antiguo régimen convinieron al cabo en que... la supresión de las jefaturas políticas 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 del despotismo gubernamental". (13)

2.8.- EL MUNICIPIO EN LA IDEOLOGIA DE LA REVOLUCION

La revolución mexicana iniciada en noviembre de 1910 por don Francisco I -- Madero, significó en primera instancia el derrocamiento de un régimen autoritario que había perdurado más de treinta y cinco años. Este período que -- corrió de 1877 a 1911 fué heredero en sus primeros años de existencia, de -- las cruentas luchas intestinas registradas después de la guerra de independencia, el país devastado y empobrecido, necesitó la figura fuerte e imponente de un caudillo militar capaz de someter las distintas facciones y de implantar la paz: la tarea recayó sobre el general Porfirio Díaz.

En la primera década del siglo, los resultados mostraron la eficacia económica del régimen sin embargo, y a la par con el panorama halagador de un exitoso desarrollo pre-capitalista, la sociedad porfiriana creó en su seno -- hondas e irreconciliables contradicciones.

(13).--Calero, Manuel ET. AL. Ensayo sobre la Reconstrucción Política de México. 1873 Cit. Pos. Tena Ramírez, Felipe. Derecho OP CIT. págs. -- 150-151

Bajo el pretexto de una paz social, la paz porfiriana se convirtió rápidamente en un sistema político de represión y jerarquización, un ejemplo de lo mencionado lo son los jefes políticos quienes convirtieron el gobierno del municipio en una simple y llana instancia administrativa. Lo cual dejó irremediamente marginada a la población. El juego político consistió en la reelección constante del dictador, en la eliminación de los adversarios ideológicos y en el ejercicio del poder mediante acciones anti-democráticas. Posteriormente a principios de este siglo representantes de la burocracia, jóvenes intelectuales y hacendados progresistas, criticaron duramente la dictadura y la dependencia nacional, exigieron antes que nada, el retorno a las formas democráticas plasmadas en la constitución de 1857, - un régimen local autónomo en donde se manifestasen las demandas de la comunidad y la implantación de un moderno sistema de explotación capitalista.

En consecuencia la primera oposición generalizada al régimen de Díaz es la del partido liberal Mexicano, que en 1900 celebraron un congreso en la ciudad de San Luis Potosí en donde se adoptaron resoluciones en materia de libertad municipal, de prensa y de lucha contra el clero.

Así el 1º de julio de 1906 con sus principales dirigentes que eran: Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio Villareal, Enrique Flores Magón, Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalío Bustamante, firmaron en San Luis Missouri el manifiesto y programa del partido liberal, en el que se invitaba al pueblo mexicano a levantarse en armas para derrocar la dictadura del general Díaz, además contiene varios postulados que ejercieron influencia de enorme significación en los años posteriores. Y respecto al municipio en concreto establece el siguiente pensamiento:

- 1.- Suprimir las jefaturas políticas.
- 2.- Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal.

Este partido constituyó un precedente importante para la entrada en escena de Don Francisco I. Madero.

Respecto a lo anterior tenemos que entre 1900 y 1910 se establecen varios programas planes y pactos revolucionarios que concebían a la célula municipal como instancia autónoma y democrática de gobierno local.

Entre estos planes mencionaremos los siguientes:

EL PLAN DE SAN LUIS POTOSI

Este plan aparece fechado el día 5 de octubre de 1910 en la capital del Estado del mismo nombre, simplemente porque ese día fue el último que Don-Francisco I. Madero estuvo en territorio Nacional; en San Luis Potosí.

El plan se redactó en San Antonio Texas por el señor Madero y sus colaboradores más cercanos, como una declaración básica de la posición a Porfirio-Díaz. Este plan después de una serie de considerandos contiene 15 artículos en ellos en ellos se declaran nulas las pasadas elecciones para presidente y vicepresidente de la república con los argumentos de que fueron -- fraudulentas y de que cuando se efectuaron el candidato antirreeleccionista estaba en la cárcel. Lógicamente se anuncia el desconocimiento del gobierno de Porfirio Díaz a partir del 1^o de diciembre al iniciarse el nuevo período gubernamental, además se consagra el principio de la no reelección y se consideraba que tanto el poder legislativo como el judicial estaban -- supeditados al ejecutivo; la división de poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, sólo e existen escritos en nuestra constitución. Las cámaras de la unión no tienen otra voluntad que la de el dictador. Los gobernadores de los Estados, son designados por el, y ellos a su vez, designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales. En materia de despojo de los bienes comunales que era causa del debilitamiento del municipio, este plan establecía en su tercer punto lo referente al problema de la restitución de ejidos a los -- pueblos, de los que se dice que fueron despojados en forma arbitraria por terratenientes poderosos con la complicidad de las autoridades.

Además también se consagra el principio de la no reelección Madero se declara presidente provisional de la república e invitó al pueblo a levantar se en armas contra la dictadura precisamente el 20 de noviembre.

Madero como figura prominente de la primera etapa o fase de la revolución-mexicana, fue sin duda un representante típico de la nueva burguesía nacional, de filosofía liberal y capitalista, tanto en sus escritos como en sus acciones, ya como presidente de la república, el Coahuilense demostró una ideología respetuosa de las formas legales establecidas, las propuestas Ma

deristas no llegaron más allá de una reforma política comprendida dentro de los mecanismos de la legalidad, propuso la apertura democrática mediante la ampliación del voto y la existencia de partidos políticos de oposición para el efectivo ejercicio de la soberanía popular. De acuerdo con estos postulados, respeto la casi totalidad de la administración porfirista la democracia del antiguo régimen estuvo a salvo, así como los poderes legislativo y judicial y el mismo ejército federal, al que combatió y venció en Chihuahua.

La política económica de Madero apuntó principalmente hacia la creación de un sistema capitalista moderno de pequeños propietarios de explotación racional, con todas sus implicaciones de justicia social y rescate de la soberanía nacional. La distribución de tierras estuvo condicionada a la presentación de los títulos de propiedad correspondientes, o se realizó mediante la simple compra de una parcela anteriormente improductiva.

El programa de acción de Madero aunque indispensable resultaba insuficiente para las expectativas que había generado la revolución es por eso que en el año de 1912 se caracterizaba por levantamientos importantes que de alguna manera daban respuesta a esas expectativas un ejemplo de estos levantamientos lo fue la rebelión de Pascual Orozco en Chihuahua en el sur - las huestes de Emiliano Zapata y Otilio E. Montaña. En esta atmósfera de inestabilidad transcurría el primer año de gobierno de Madero, a lo largo del cual fue acumulándose la inconformidad y las acusaciones en su contra - posteriormente Madero y Pino Suárez embarcaron a Cuba presentando su renuncia de sus altos cargos, siendo asesinados posteriormente.

EL PLAN POLITICO SOCIAL

El movimiento zapatista surgió de un comité pueblerino que defendía sus derechos comunales y llegó a ser una organización en gran escala, con fuerza suficiente para tener una influencia considerable en la revolución mexicana. Las masas de Morelos crean el Zapatismo y todas se lanzan a la guerra revolucionaria, se hicieron todos guerrilleros zapatistas e inventaron mil formas de combate para derrotar a los ejércitos federales, porfiristas, maderistas, huertistas y después Carrancistas tuvieron en jaque a la capital burguesa.

El 18 de marzo de 1911 se firmó este plan con las representaciones de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y Distrito Federal, este plan zapatista manifestaba lo siguiente respecto al municipio:

- 1.-Se desconocía al presidente y al vicepresidente de la república y a senadores y a diputados y a todos los empleados que fueran electos por el voto popular, en virtud de que fueron fraudulentas.
- 2.-Que se organizaran las municipalidades suprimidas y
- 3.-Que todas las propiedades, que habfan sido usurpadas fueran devueltas a sus antiguos y legítimos dueños.

EL PLAN DE AYALA Y LAS REFORMAS DE 1916

Este plan fue el acta de nacimiento del Zapatismo y lo convirtió en el centro político nacional de la revolución campesina, afiliados al ejército insurgente que defendía el cumplimiento del plan de San Luis Potosí, fue redactado y firmado por Emiliano Zapata y Otilio Montaño el 28 de noviembre de 1911 en el se desconocía a don Francisco I. Madero como presidente de la república y se nombra a Pascual Orozco y en caso de no aceptar entonces a Emiliano Zapata como jefe de la revolución libertadora.

Entre sus postulados estaba el derecho a la tierra planteado en el siguiente punto:

- Inciso 7.- "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo -- los horrores de la miseria sin poder mejor en nada su condición social-- ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos". (14)

(14).-Colmenares M; Ismael Gallo T. Miguel Angel. Gonzalez G. Francisco y Hernández N. Luis. Cien Años de Lucha de Clases En México. Ed. Quin to Sol S.A. México, 1980 pág. 335

Se trataba de esta manera de restituir las terrenos y las aguas que habían sido usurpados a los municipios por los hacendados, científicos o caciques - en base a la desamortización y nacionalización de los bienes de las comunidades y del clero.

El 18 de abril de 1916 se expidió en Jojutla Morelos el programa de reformas político sociales de la revolución aprobado por la soberanía constitucional revolucionaria en donde entre otros puntos se estipulaba la protección a la mujer, y en la reforma política que señalaba la independencia de los municipios para atender eficazmente los intereses comunales, la adopción del parlamentarismo como forma de gobierno, la supresión del senado - institución aristocrática y conservadora por excelencia y el nombramiento de gobernadores estatales en base a sus antecedentes revolucionarios, el programa de la Convención delineó reformas más avanzadas que la constitución principalmente porque abrió un mayor cauce a la participación de las masas en la gestión del Estado.

EL PLAN DE SANTA ROSA

El objetivo del plan de Santa Rosa, suscrito el 2 de febrero de 1912, era realizar por medio de las armas, el triunfo definitivo del plan de San Luis Potosí traicionado por el Maderismo Científico, en el se abordaba la problemática electoral del municipio en los siguientes términos:

" Artículo 4º la ley electoral penará con prisión y multa a los Ayuntamientos que no reparten con la debida oportunidad las boletas para las elecciones o que de algún modo defrauden el sufragio; y con prisión a los -- ciudadanos que con artimañas, burlen el voto ". (15)

EL PACTO DE LA EMPACADORA

Conocido también como plan Orozquista firmado en Chihuahua el 25 de marzo de 1912, adicionaba el plan de San Luis Potosí y el plan de Ayala. Con-

(15).- González Ramírez, Manuel. Planes Políticos y Otros Documentos. México, Secretaría de la Reforma Agraria C.E.H.A.M. 1981 pág. 93

tiene varios considerandos injuriosos para Don Francisco I. Madero y artículos de reformas sociales y económicas inspiradas en el manifiesto del -- Partido Liberal de 1906.

Respecto al municipio señala lo siguiente:

" Inciso 28.- La revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y feudos.

Inciso 29.- Se suprimirán en toda la república los cargos de jefes políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los presidentes municipales". (16)

En consecuencia como se mencionó anteriormente en los días que sucedieron entre la renuncia de Madero y su muerte, el gobierno del General Huerta lo gro el reconocimiento de varios países, gracias a los buenos oficios de - sus delegados diplomáticos en México.

En el exterior se veía a este nuevo gobierno como emanado de un trámite apegado a la constitución y por medio del cual había logrado pacificar a la capital. Contrastando con lo anterior, algunos gobernadores de la república, como Abraham González, de Chihuahua; José Ma. Maytorena, de Sonora y - Venustiano Carranza, de Coahuila, no aceptaron el nuevo Estado de cosas, o posición que se hizo inquietante con la muerte de los prisioneros Don Francisco I. Madero y Pino Suárez. La violencia se había apoderado del gobierno, con visos de legalidad, no obstante el triunfo resultó efímero, ya que durante el tiempo que Huerta se mantuvo en el poder los levantamientos se multiplicaron. El régimen Huertista era en muchos sentidos una marcha atrás en el camino de la revolución, además su propio ejemplo golpista cundía y hacía que la legitimidad de su gobierno fuera muy discutible.

El movimiento constitucionalista del norte, encabezado por Carranza y la inconformidad social reinante fueron cobrando fuerza. La caída de Huerta - en julio de 1913 no es más que el primer eslabón en la radicalización que estaba experimentando el movimiento iniciado en 1910 y que habría de lle--gar en su trayectoria a un nuevo orden social y económico.

Como conclusión podemos mencionar que la revolución Maderista si bien fra-

(16).- González Ramírez, Manuel. Planes Políticos y Otros Documentos. México, Secretaría de la Reforma Agraria, C.E.H.A.M. 1981 Pág. 103

caso en sus aspectos más sobresalientes, reviste una importancia capital - tanto en el ámbito de la historia nacional como la universal:
Destruyó un régimen de exclusión y abrió las puertas para la primera revolución democrático burguesa del siglo XX, que produciría la muy avanzada - constitución de 1917.

CAPITULO III .- ANALISIS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

3.1.- CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

Debido a las tensiones Novohispanas como se mencionó en el capítulo anterior, se reúnen en la isla de León en Cádiz, diputados representantes de la España Americana, entre los cuales se encuentran Miguel Ramos Arizpe, - Antonio Joaquín Pérez, José Miguel y Alcocer, Veye Cisneros, entre otros de un conjunto de alrededor de veinte, los constituyentes Americanos discutieron ampliamente y obtuvieron aprobación de la declaratoria sobre la titularidad de la soberanía en el pueblo, de la igualdad de los Españoles de todas las latitudes, acerca de la educación que debía ser proporcionada -- por el Estado, promoción que fue de Ramos Arizpe, este constituyente de Cádiz inicia sus labores en septiembre de 1810 para concluir su tarea con la expedición de esta constitución el 18 de marzo de 1812.

Aquí se logran trascendentes resoluciones, respecto al municipio:

En su título VI (Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos Capítulo I.- De los Ayuntamientos. Se dedican 14 fracciones a la organización y atribuciones del municipio, a saber:

" Artículo 309.- Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos por el alcalde ó alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde ó el primer nombrado entre estos, si hubiere dos.

Artículo 310.- Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan y en que convenga que haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí ó con su comarca lleguen á mil almas, y también se le señalará término correspondiente.

Artículo 311.- Las leyes determinarán el número de individuos de cada -- clase de que han de componerse los ayuntamientos de los pueblos con respecto á su vecindario.

Artículo 312.- Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación.

Artículo 313.- Todos los años en el mes de diciembre se reunirán los ciu

dadanos de cada pueblo para elegir, á pluralidad de votos con proporción á su vecindario, determinado número de electores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

Artículo 314.- Los electores nombrarán en el mismo mes á pluralidad absoluta de votos el alcalde ó alcaldes, regidores, y procurador ó procuradores-síndicos, para que entren á ejercer sus cargos el primero de enero del siguiente año.

Artículo 315.- Los alcaldes se mudarán todos los años, los regidores por mitad de cada año, y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos: si hubiere sólo uno, se mudará todos los años.

Artículo 316.-El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos, no podrá volver á ser elegido para ninguno de ellos sin que pasen por lo menos dos años, donde el vecindario lo permita.

Artículo 317.- Para ser alcalde, regidor ó procurador síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinticinco años con cinco á lo menos de vecindad y residencia en el pueblo. Las leyes determinarán las demás calidades que han de tener estos empleados.

Artículo 318.- No podrá ser alcalde, regidor ni procurador síndico ningún empleado público de nombramiento del rey, que esté en ejercicio, no entendiéndose comprendidos en esta regla los que sirvan a las milicias nacionales.

Artículo 319.- Todos los empleados municipales referidos serán carga concejil, de que nadie podrá excusarse sin causa legal.

Artículo 320.- Habrá un secretario en todo ayuntamiento, elegido por ésta á pluralidad absoluta de votos y dotado de los fondos del común.

Artículo 321.- Estará a cargo de los ayuntamientos:

PRIMERO: La policía de salubridad y comodidad.

SEGUNDO: Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca á la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y á la conservación del orden público.

TERCERO: La administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme á las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar deposita

rio bajo responsabilidad de los que le nombran.

CUARTO: Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva.

QUINTO: Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se pague de los fondos del comun.

SEXTO: Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.

SEPTIMA: Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidades, utilidad y ornato.

OCTAVA: Formar las ordenanzas municipales del pueblo y presentarlas á las cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial, que las acompañara con su informe.

NOVENO: Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto le sea útil y beneficioso.

Artículo 322.-Si se ofrecieren obras ú otros objetos de utilidad común, y por no ser suficientes los caudales de propios fuere necesario recurrir á arbitrios, no podrán imponerse éstos, sino obteniendo por medio de la diputación provincial la aprobación de las cortes. En los casos de ser urgente la obra ú objeto á que se destine, podrán los ayuntamientos usar interinamente de ellos con el consentimiento de la misma diputación mientras recae la resolución de las cortes estos arbitrios se administrarán en todo como los caudales de propios.

Artículo 323.- Los ayuntamientos desempeñaran todos estos cargos bajo la inspección de la diputación provincial, a quien rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos que hayan recaudado é invertido".(17)

Como se puede observar en los artículos 312, 316 y 318, el sistema de --elección popular directa en los municipios, la no reelección de los funcionarios municipales y su renovación cada año, se establece en la Nueva España.

(17).- M. Gamboa, José. Leyes Constitucionales de México Durante el Siglo XIX. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1901 pág. --

En relación al artículo 321 cuando se habla de bienes propios y bienes comunales. Al respecto Juan Ugarte Cortés dice lo siguiente:

" Estupenda relación de facultades a favor de los ayuntamientos. Ya las -- quisieran nuestros municipios de ahora, aún después de la reforma al artículo 115 constitucional, porque guardándose la dependencia de las cortes - (para aprobar arbitrios y las ordenanzas, por ejemplo) o la dependencia - del rey a través de la diputación provincial (el jefe superior político, - que presidía los cabildos municipales), cuando se hablaba de bienes pro-- pios y bienes del común, éstos existían, estos eran bastantes: después se desamortizaron, se los enajenaron y ahora carecen de ellos, por tal motivo están a expensas de los subsidios federales y estatales". (18)

Otro punto importante es que los ayuntamientos cobraban los impuestos en - forma directa y rendían cuentas de lo recaudado e invertido anualmente a - la diputación provincial (Artículo 321 fracción IV) y respecto al artículo - 309 y 322, el establecimiento de los jefes políticos, centralizó la activi - dad, y autoridad que tenían los ayuntamientos haciéndoles perder su autono - mía y controlando al gobierno local durante todo el siglo XIX.

3.2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

Como se mencionó anteriormente Morelos convoca en 1813 al congreso cons - tituyente de Chilpancingo para el dictado de una ley fundamental mismo don - de da lectura a los sentimientos de la nación, que fue como un anticipo de constitución y contenido de bases para el dictado de ella, Morelos expone - que la ley es producto de la voluntad popular, posteriormente promulga la constitución de Apatzingan el 22 de octubre de 1814, dicha constitución - consta de 242 artículos. Las atribuciones municipales que se observan en - la constitución de Cádiz no sufrieron ninguna modificación ya que en el ca - pítulo XVII (de las leyes que se han de observar en la administración de - justicia) del nuevo ordenamiento se establecía:

(18).- Ugarte Cortés, Juan. La Reforma Municipal y Elementos para una Teo - ria Constitucional Del Municipio. Ed. Porrúa S.A. México, 1985 -- pág. 57

" Artículo 211.- mientras que la soberanía de la nación forma el cuerpo de leyes que han de sustituir á las antiguas, permanecerán éstas en todo su rigor, a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y de las que se derogaren". (19)

A su vez el plan de Iguala, dejó subsistentes los ayuntamientos bajo el control de los jefes políticos. En el acta del primer imperio mexicano, siguió el mismo concepto de los ayuntamientos, en el artículo 89 de la sección séptima señalaba que los ayuntamientos ayudarían a los jefes políticos y a los intendentes en el cumplimiento de sus obligaciones.

3.3.- CONSTITUCION DE 1824

Cuyo nombre es "Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, - fué aprobada por el segundo congreso constituyente Mexicano, que inició funciones el 7 de noviembre de 1823, a la clausura regular y formal del primer congreso constituyente principal. Esta ley fundamental se distingue por adoptar diversos principios e instituciones, tales como el sistema federal la forma republicana, la institución presidencial, y la división de poderes. El sistema federal va a fijar la libertad de los Estados para adoptar todos los medios relativos a su régimen anterior, con la salvedad de que no se opusiesen a esta constitución ni al acta constitutiva del 31 de enero de 1824, en estas circunstancias tampoco en estas leyes se encuentran disposiciones en materia municipal y entidades de la república, - continuando así lo estipulado en la constitución de Cádiz, quedando la organización municipal a cargo de los gobiernos de los Estados.

3.4.- Dentro de la corriente centralista del siglo XIX, las siete leyes Constitucionales de 1836 y las bases orgánicas de 1843.

Estas leyes hacen referencia específica a la forma de organización municipal. Las bases y leyes constitucionales de la república mexicana, decretadas en 1836, regulan las atribuciones del municipio en la sexta ley titu

(19).- M. Gamboa, José. Leyes Constitucionales de México Durante el Siglo XIX. Oficina Tip. de la secretaría de Fomento, México, 1901 pág. - 273.

lada:

DIVISION DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA Y GOBIERNO INTERIOR DE SUS PUEBLOS

" Artículo 1.- La república se dividirá en departamentos, conforme á la octava de las bases orgánicas. Los departamentos se dividirán en Distritos y éstos en partidos.

2.- El primer congreso constitucional, en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones, hará la división del territorio en departamentos por una ley que será constitucional.

3.- Las juntas departamentales en el resto de ese año, harán la división de su respectivo departamento en distritos, y la de éstos en partidos; dando cuenta al gobierno y éste con su informe al congreso para su aprobación.

Mientras tanto se hacen las divisiones de que trata los dos artículos anteriores, se dividirá provisionalmente en territorio de la República por una ley secundaria.

4.- El gobierno interior de los departamentos estará á cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general.

5.- Los gobernadores serán nombrados por éste á propuesta en terna de las juntas departamentales, sin obligación de sujetarse á ella en los departamentos fronterizos, y pudiendo devolverse una vez en los demás. - Los gobernadores durarán ocho años, pudiendo ser reelectos.

Artículo 9.- En cada departamento habrá una junta que se llamará departamental, compuesta de siete individuos.

Artículo 16.- En cada cabecera de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador, y confirmado por el gobierno general: Durará cuatro años y podrá ser reelecto.

Artículo 22.- Habrá ayuntamientos en las capitales de departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue á cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. En los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores respectivos.

Artículo 23.- Los ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una ley. El número de alcaldes, regidores y síndicos, se

figará por las juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el gobernador sin que puedan exceder: los primeros, de seis; los segundos de doce y los últimos de dos". (20)

El artículo 24 nos habla de los requisitos para ser individuo del ayuntamiento, el artículo 25 de quién estará a cargo de los ayuntamientos y el artículo 26 de las funciones de los alcaldes como ejercer en sus pueblos - el oficio de conciliadores, el de determinar en los juicios verbales, el de determinar en los asuntos contenciosos etc.

Las bases orgánicas de la república Mexicana acordadas en 1843 se refieren al municipio en los siguientes términos.

TITULO I.- De la Nación Mexicana, su territorio, forma de gobierno y religión.

Artículo 4.- El territorio de la república se dividirá en departamentos, - y éstos en distritos, partidos y municipalidades. Los puntos cuyo gobierno se arregle conforme a la segunda parte del artículo anterior se denominarán territorios.

TITULO VII.- Gobierno de los Departamentos:

El artículo 131 nos menciona el número de vocales de la asamblea de cada departamento que no pasara de once ni bajara de siete y el número de suplentes tenía que ser igual al de propietarios.

El artículo 132.- Nos habla de los requisitos para ser vocal de las asambleas departamentales. El artículo 133 de los términos de los cargos de los vocales departamentales.

" Artículo 134.- Son facultades de las asambleas departamentales:

...Fracción X Hacer la división política del territorio del departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas, y reglamentar la policía municipal, urbana y rural.

Fracción XI.- Cuidar de la salubridad pública y reglamentar lo conveniente para conservarla.

Fracción XIII.- Aprobar los planes de arbitrios municipales y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades". (21)

(20).- M. Gamboa, José. Leyes Constitucionales de México Durante el Siglo XIX. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México 1901 pág. 415

(21).- Ibidem. Pág. 462

Las bases orgánicas estuvieron en vigor durante algunos años normando lo que podríamos llamar el segundo período del régimen central.

"Durante los breves períodos centralistas, a pesar de que el régimen municipal mereció atención de los constituyentes se puso en evidencia la inutilidad hasta de las elecciones mismas, en razón de que las autoridades departamentales se reservaban el derecho de anular la elección popular por la deposición de los ayuntamientos. Lo que importaba era el funcionamiento uniforme de la administración congruente a las políticas delineadas por el gobierno central". (22)

3.5.- CONSTITUCION DE 1857

Durante una de las sesiones de la asamblea constituyente, el diputado-- José María Velasco presentó al congreso una propuesta que fue la que los municipios se gobernarán autónomamente, pero este proyecto fue rechazado -- y por lo tanto se abandonó nuevamente la vida municipal, quedando menciona do el municipio en la siguiente forma:

Del TITULO II Sección Primera, de la soberanía nacional y de la forma de - gobierno:

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

"Artículo 41.-El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca á su régimen interior en los términos respectivamente establecidos -- por esta constitución Federal y las particulares de los Estados, las que - en ningún caso podrán contravenir á las estipulaciones del pacto Federal". (23)

(22).--Rendón Huerta, Teresita. Derecho Municipal. Ed. Porrúa, S.A. México 1985 pág. 112

(23).--M. Gamboa, José. Leyes Constitucionales de México Durante el Siglo - XIX. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento México, 1901 pág. 541

Sin embargo en esta constitución existen algunas menciones aisladas a la problemática municipal. Tal es el caso de los siguientes artículos:

Artículo 31 fracción II de la sección II De los mexicanos que establece - la obligación de los mexicanos para contribuir a los gastos del municipio.

De la sección IV DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS:

Artículo 36 fracción I .- La obligación de inscribirse en el padrón de su municipalidad.

Y del párrafo Tercero de las facultades del congreso general.

Artículo 72 fracción VI.-De elegir popularmente a las autoridades municipales del distrito y territorios.

Es así como los municipios son borrados de la vida política económica y social del país y, en su lugar, quedan las entidades federativas.

Así el sistema municipal continuó tutelado por el régimen de prefecturas-hasta convertirse, años después durante la dictadura porfirista como se - vió más ampliamente en el capítulo anterior, en una institución reprochable por la ciudadanía.

3.6.-CONCEPCION CARRANCISTA DEL MUNICIPIO.

El acceso del general huerta a la presidencia de la república en febrero de 1913, originó la proclamación del plan de Guadalupe, el 26 de marzo de 1913, el cual mencionaba que:

- Se desconocía a Victoriano Huerta como presidente de la república considerándolo como un usurpador.
- Se desconoce a los altos funcionarios locales y federales sometidos a - el.
- Se nombra a Venustiano Carranza jefe del ejército constitucionalista y jefe del ejecutivo regenerador.
- Se promete que una vez restaurada la paz se convocaría a elecciones.

En consecuencia se inicia la revolución constitucional quedando al frente Don Venustiano Carranza, en el desarrollo de esta lucha se originan diversos acontecimientos, como el desembarque de tropas norteamericanas en Veracruz en 1914 previo a la renuncia del general Victoriano Huerta el 15 de julio de 1914.

A pesar de la situación de inestabilidad política, una vez que Carranza e

sume el poder el 15 de agosto de 1914 considera que el municipio debe recuperar las facultades originarias que había ido perdiendo al través de la historia moderna, hasta llegar a un extremo tal de centralización que era imposible cualquier tipo de organización social y económica en las comunidades.

Para esto se presentan reformas y proyectos constitucionales a favor de un municipio autónomo con plenos poderes.

Así una vez que se retira el general Victoriano Huerta, Venustiano Carranza, en su mensaje a la nación del 3 de octubre de 1914 dice:

" Todos los jefes del ejército convinieron conmigo en que el gobierno provisional debía implantar las reformas sociales y políticas que en esta convención se considerara de urgente necesidad pública, antes del restablecimiento del orden constitucional. Las reformas sociales y políticas de que hablé a los principales jefes del ejército como indispensables para satisfacer las aspiraciones del pueblo en sus necesidades de libertad-económica, de igualdad política y de paz orgánica son brevemente enumeradas, las que en seguida expreso:

El aseguramiento de la libertad municipal, como base de la división política de los Estados y como principio y enseñanza de todas las prácticas democráticas.

Y más adelante señalaba: Que los municipios, por causa de utilidad pública expropian en todas las negociaciones establecidas en lugares que tengan más de quinientos habitantes la cantidad necesaria de terrenos para pagar la edificación de escuelas, mercados y casa de justicia". (24)

La revolución constitucionalista tiene fines estrictamente políticos basados en el plan de Guadalupe. Al triunfo de esta y ante la ecisión de Villistas y Carrancistas se expide el decreto de adiciones al plan de Guadalupe en diciembre de 1914 el cual en su artículo 2º decía:

" El primer jefe de la revolución y encargado del poder ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha todas las leyes, disposiciones y me

(24).- Ochoa Campos, Moises. La Evolución del Municipio Mexicano. Ed. porruá S.A. México, 1961 pág. 317

didas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país... (Entre ellas) el establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional". (25)

Estas adiciones facultaron a Carranza a Expedir toda la legislación económica y social que el país reclamaba, como las leyes agrarias, del 6 de enero de 1915, la ley de relaciones familiares, leyes municipales, leyes fiscales, ley del impuesto predial, leyes laborales y justicia laboral, - todos estos ordenamientos legales que efectivamente le dan un perfil distinto al que tiene en su génesis político y posteriormente social.

Se expide también el 26 de diciembre de 1914 un decreto que se adicionó al plan de Guadalupe y era relacionado con la libertad del municipio, se manifestaba también la idea de que los jefes políticos no regresarían a sus localidades, este decreto fue sustitución transitoria a falta de una legislación municipal en donde se nombró por primera vez "El municipio libre" convirtiéndose en debate en esa época y en nuestra época actual.

Este decreto viene a ser un antecedente inmediato al artículo 115 que sería aprobado por los constituyentes de Querétaro en 1917, el cual refleja una concepción del municipio muy diferente a la legislación que posteriormente se aprobaría, toda vez que la intervención de los Estados y la federación en las municipalidades sería sólo en materia de mando de fuerza pública en los lugares en donde transitaran.

Dicho decreto en su artículo único mencionaba:

Se reforma el artículo 109 de la constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1857, en los siguientes términos:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado. EL ejecutivo federal y

(25).- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa S.A. México, 1984 pág. 347.

los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente". (26)

3.7.- EL MUNICIPIO EN LOS DEBATES DEL CONSTITUYENTE

Los debates que durante más de sesenta días se llevaron a cabo dieron lugar a un cuerpo de leyes que rompía con los moldes establecidos de tipo jurídico, en anteriores constituciones.

Venustiano Carranza convoca el 19 de septiembre de 1916 a la integración del congreso constituyente, el cual iniciaría sus funciones el 1º de diciembre del mismo año en el teatro Iturbide de la Ciudad de Querétaro.

Ante esta asamblea, Carranza constituye un proyecto de ley el cual decía lo siguiente:

"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 un ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre este y el gobierno del Estado". (27)

Posteriormente el 24 de enero de 1917 la comisión legisladora adicionó este artículo quedando de la siguiente forma:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre". (28)

(26).- Ochoa Campos, Mises. La Evolución del Municipio Mexicano. Ed. Porrúa S.A. México 1981 pág. 319

(27).- Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio.-Ed. Porrúa, México 1987 - pág. 103

(28).- Ibidem.

En lo referente a su autonomía financiera se agregó un segundo punto cuyo contenido era:

" Los municipios administraran libremente su hacienda, recaudarán todos -- los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y términos que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio.

Los conflictos hacendarios entre el municipio y poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establece la ley". (29)

Esta fracción segunda fue la más debatida por los constituyentes, ya que se trataba de encontrar la forma para regular las relaciones Hacendarias entre el municipio y el Estado en consecuencia se debaten tres puntos al respecto que son:

1.- El municipio cobraría todos los impuestos de su jurisdicción propuesta que fue respaldada especialmente por los constituyentes Heriberto Jarae Hilario Medina, quienes opinaban que la autonomía del municipio descansa sobre la independencia económica de este con respecto al Estado y a la federación.

2.- Las comunas recolectarán sólo los impuestos locales, esta proposición hecha por algunos constituyentes se refiere que los municipios recaudarán sólo impuestos locales, con el objeto de que el Estado no interviniera en estos asuntos municipales y no hubiera así una subordinación del municipio al Estado.

Así el diputado constituyente Fernando Lizardi apoyaba esta segunda corriente diciendo lo siguiente:

"Si consideramos el absolutismo municipal, podemos decir que el municipio recaudará todos los impuestos; si consideramos la acción del Estado sobre-

(29).- Ochoa Campos, Moises. La evolución del Municipio Mexicano. Ed. Porrúa S.A. México, 1981 pág. 320

la marcha municipal, diremos que la legislatura del Estado determinará todo asunto municipal y otros asuntos del Estado. Entre estos dos extremos - existe un término medio: que los municipios administren libremente sus arbitrios y que los Estados fijen su contribución o la parte proporcional o una cantidad fija anual ." (30)

La tercera propuesta señalaba que el municipio: se sujetará a las leyes - que expidieran las legislaturas de los Estados, y por lo tanto, quedará in - cierto en el esquema clásico de organización federal en donde sólo el Estado y la Federación tienen plenos poderes.

Respecto a este punto el Diputado constituyente José Alvarez consideraba - que los municipios tenían que avocarse a las leyes que dictaran las legislaturas de los Estados ya que los municipios no eran repúblicas y estaban organizados y sujetos a las leyes del Estado al que pertenecieran, por lo tanto en estas cuestiones hacendarias se centralizaba todo en las legislaturas de los Estados porque de lo contrario se pensaba que se incitaría a una anarquía y caos del Estado, de esta forma continuaron los debates - sobre este punto, así en sesión permanente el 29, 30 y 31 de enero de 1917 se trató por tercera y última vez el tema del municipio surgiendo aquí la propuesta por el diputado constituyente con Gerzayn y Ugarte y fue la si - guiente:

"Los municipios se administrarán libremente su hacienda, la cual se forma - rá, de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y - que en todo caso, serán suficientes para atender a sus necesidades." (31)

Sobre esta misma fracción II fue polémico también el punto referente a la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solu - ción de los conflictos hacendarios que se suscitaban entre el municipio y el Estado surgiendo dos corrientes al respecto:

(30).- Ochoa Campos, Moises. La evolución del Municipio Mexicano. Ed. Porrúa S.A. México 1981, pág. 332.

(31).- Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. Ed. Porrúa, S.A. México, - 1987, pág. 112.

- 1.- Que esa instancia federal debería intervenir con una función de tutela hacia los municipios.
- 2.- Que los conflictos hacendarios que se suscitasen tendrían que dirimirlos a través de tribunales o congresos locales.

Respecto a lo anterior mencionaremos que el artículo 115 presentó desde su formación dos errores trascendentales. el primero es que este no señaló los ingresos que deben corresponder al municipio y en segundo lugar no se señala la forma en que deban solucionar o resolver los conflictos entre el municipio y el Estado, a pesar de que en dichos debates hubo variadas propuestas, nadie objetó que fuera el Tribunal Superior de Justicia, proposición que Ugarte no contempló, en consecuencia podemos decir que estos errores han sido aprovechados por las constituciones estatales y han socavado así el éxito de la libertad municipal.

De esta manera, en la redacción final del artículo 115 no se establecieron las medidas para que el municipio fuera autosuficiente.

Daniel Moreno comenta al respecto:

"A medio siglo de haberse establecido sigue siendo un propósito no logrado la autonomía municipal; y puede decirse que la mayoría de los miles de municipios que hay en el país vegetan sin que la acción cívica pueda desenvolverse plenamente, a pesar que por razones naturales es la que más interesa a la ciudadanía local". (32)

Visto lo anterior a grandes rasgos, podemos decir que es así cómo este trabajo de los congresistas llega a su fin con la redacción del texto constitucional, el 5 de febrero de 1917, el cual trazaría los rasgos del nuevo Estado, como un claro testimonio de las contradicciones que enfrentaba la burocracia político-militar que la diera a luz, lo mismo se reconoce aquí la igualdad jurídica de los individuos, como el antagonismo de clases, proponiéndose como interventor a un árbitro imparcial de un poder aparentemente

(32).- MORENO, Daniel. El Congreso Constituyente de 1910-1917. 1a. edición U.N.A.M., México, 1967, pag. 55.

te por encima de las clases fundamentales de la sociedad, que se encargue de regular el conflicto. Este arbitro es el Estado y más que Estado que -- aún no estaba consolidado lo era la burocracia político-Militar gobernante. Como notas distintivas se refieren al nacimiento del título Sexto del Trabajo y previsión Social, mantiene el Título de las garantías individuales, el Título segundo de la soberanía popular y la forma de gobierno, el Tercero de la división de poderes y el Cuarto de la responsabilidad constitucional.

Respecto al artículo 115 constitucional, aprobado por la asamblea de Querétaro tenemos su texto original que es 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 bases siguientes:

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

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

III.- Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren hábitual o transitoriamente.

Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

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

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios. En los Estados, cada distrito electoral nombrará un dipu

tado propietario y un suplente.

sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, - inmediatamente anteriores al día de la elección.

3.8.- EL ARTICULO 115 Y SUS MODIFICACIONES SUBSECUENTES.

Las reformas al artículo 115 que se han hecho desde el congreso constituyente hasta nuestros días han sido ocho y son las siguientes:

La primera Reforma: Apareció el lunes 20 de agosto de 1928 en el Diario Oficial de la Federación, y se refería a: El número de diputados que tenía que tener cada Estado, ya que el número de estos tenía que ser proporcional al número de sus habitantes.

Pero no podrá ser menor de 7 diputados si la población no fuera de 400-mil habitantes, de 9 si la población excede de éste número y no llega a 800 mil habitantes, y si rebasa esta cifra tenían que ser 11 diputados.

La Segunda Reforma: Municipal salió publicada el sábado 29 de abril de 1933; y consistió en aplicar el principio de no reelección en el gobierno municipal de presidentes, regidores y síndicos.

La Tercera Reforma; salió publicada el viernes 8 de enero de 1943 en el -- Diario Oficial de la Federación en el que se dispuso que los gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años.

La Cuarta Reforma; fue publicada el miércoles 12 de febrero de 1947 en el Diario Oficial de la Federación y consistía en reconocer los derechos - de la mujer de votar y ser electa.

La Quinta Reforma publicada el sábado 17 de octubre de 1953; en el Diario Oficial de la Federación reforma relacionada íntimamente a la anterior, y fue para conceder la plena ciudadanía a las mujeres.

La Sexta Reforma; publicada el viernes seis de febrero de 1976, en el Diario Oficial de la Federación se refiere al otorgamiento de facultades - reglamentarias a los municipios para resolver el crecimiento urbano y - la planificación de las zonas conurbadas.

La séptima Reforma; Publicada el 6 de diciembre de 1977, introdujo el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, de -- los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes.

La octava Reforma; Se realizó en febrero de 1983 y es la más importante - puesto que reestructuró a fondo el artículo 115 constitucional, afinó y precisó las atribuciones municipales regulando las relaciones de las autoridades del Estado y el municipio.

Y el 17 de marzo de 1987, se modificó el texto constitucional aprobado en 1983 para trasladar las atribuciones de los Estados al artículo 116 y que en el 115 se contemplaran exclusivamente las facultades municipales.

Es así como los municipios logran tener la autonomía correspondiente y estrictamente dentro del territorio municipal, y en donde se manifiesta una coordinación de atribuciones y competencias.

"Como característica del municipio se señala su autonomía, tanto respecto de la administración federal, como de la administración local; y tiene - trascendencia política y jurídica, pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del ayuntamiento; no de--ben existir órganos intermedios entre el municipio y la administración - central federal, ni con el gobierno del Estado, "Entidad Federativa"(33)

La autonomía municipal como facultad jurídica para autoregular la vida - de los municipios en la esfera de su competencia podemos dividirla en - tres áreas: Competencia política, hacendaria y administrativa.

I.- Competencia Política:

-Es la base de organización territorial política y administrativa del -- país.

-Tiene personalidad jurídica.

(33).- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa S.A. México 1984 pág. 349.

- Libertad para elegir en forma popular y directa al ayuntamiento.
- No hay autoridades intermedias entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado.
- No reelección relativa de las autoridades municipales.
- Sujeción por parte de las legislaturas locales para suspender ayuntamientos, declarar la desaparición de éstos y suspender o revocar el mandamiento de sus miembros.
- Existencia del principio de representación proporcional.
- Atribuciones relativas a cumplir y hacer cumplir las disposiciones de acción política y gubernativa de la federación y Estados.
- Facultad de iniciativa de leyes ante la legislatura local.

II.-Competencia Hacendaria.

- Los municipios administrarán libremente su hacienda y esta se formará:
 - .De los rendimientos de los bienes que le pertenezcan.
 - .De las contribuciones que establezcan para él, las legislaturas locales.
 - .Traslación o traslado, mejoría o cambio de valor de inmuebles, dentro de su circunscripción; pago de la propiedad inmobiliaria y su división.
 - .Participaciones federales.
 - .Ingresos derivados de la prestación de servicios públicos.
- Celebración de convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones fiscales.
- Impedimento para las leyes federales o estatales para establecer exenciones en relación a las contribuciones municipales.
- Aprobación de los puntos de egresos por los propios ayuntamientos en base a sus ingresos disponibles.

III.- Competencia Administrativa.

- Tiene personalidad jurídica y podrá manejar libremente su patrimonio conforme a la ley.
- El municipio tiene a su cargo la organización y administración de los servicios públicos municipales, con el concurso de los Estados cuando sea necesario y lo determinen las leyes.

Este precepto habre la posibilidad para que el municipio preste otros servicios públicos pues su señalamiento es sólo enunciativo más no limitativo

-El municipio tiene facultades reglamentarias no sólo podrá expedir el bando de policía y buen gobierno, sino podrá establecer reglamentos circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general.

-Tiene la facultad de asociarse con otros municipios para prestar mejor -- sus servicios.

-Facultad para formular, aprobar y administrar su zonificación y plano de desarrollo urbano; participación en la creación y administración de sus - reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo e intervención en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.

-Convenir con la federación y el Estado la planeación y regulación del --- desarrollo de las zonas conurbadas.

-Facultad para otorgar permisos y licencias de construcción participación en la creación y administración de las zonas de reserva ecológicas

-Administrar libremente los bienes de dominio público y privado del municipio.

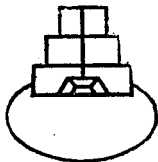
Hasta aquí la exposición de antecedentes históricos de esta institución -- municipal, para señalar y demostrar la trascendencia e importancia como célula primaria de gobierno y como elemento de cohesión y participación de voluntades ciudadanas, se concluye que de una funcional organización municipal, va a depender la diferencia entre un pueblo conquistado por facto--res centrales y lo que es un pueblo no alineado y en plena posesión disfrute y ejercicio de sus derechos mínimos y elementales, que lo definen como--entes colectivos con plena autodeterminación y autonomía en lo interno pa--ra la toma de sus decisiones trascendentales en orden a una consecución de sus objetivos comunitarios, determinados estos por el libre consenso de -- sus integrantes, realizando en la práctica lo que la ley y la doctrina de--finen como gobierno de asamblea política y deliberante.

CAPITULO IV.- ANALISIS JURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.

4.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.

El municipio y su cabecera llevan el nombre de TLALLI, de origen Náhuatl, que significa tierra, y NEPANTLA que significa en medio de, esto es "En Medio de la Tierra" Término referente a la antigua ubicación de los territorios Nahuas y otomíes que se asentaron al oriente y poniente del territorio municipal.

En tlalnepantla no se encontró ningún tipo de representación jeroglífica que lo representara, por lo que el Lic. Mario Colín y el dibujante y pintor Jesús Escobedo, elaboraron el siguiente símbolo para reconocimiento e identificación.



En la época de la colonia, la cristianización de los indígenas que había sido un pretexto para su conquista, fué también un medio más eficaz para lograr la colonización. Los evangelizadores llegaron junto con los conquistadores. Cortés trajo algunos sacerdotes de su comitiva, pero la evangelización sistemática y formal se inició con la llegada de los religiosos franciscanos. En 1523 llegaron los tres primeros, entre los que se distinguió Fray Pedro de Gante. En 1524, vinieron los famosos "doce" encabezados por Fray Martín de Valencia.

Cuando los franciscanos contaron con mayor número de religiosos capacitados en el conocimiento de las lenguas indígenas, determinaron fundar un convento que le sirviera de punto de partida para adoctrinar a los indígenas de Tenayuca y Teocalhuayan, cabeceras de otros pueblos pequeños.

Al querer llevar a la práctica ese propósito, se encontraron con la dificultad de que ambas cabeceras reclamaban para sí el derecho de dar cabida al convento y después de intentar diversas coluciones, resolvieron hacer la fundación en medios de los dos territorios, con el título de Corpus Christi, desde entonces se le conoció como Tlalnepantla por estar en medio de la tierra. El convento como hemos dicho, fué conocido como Corpus Christi, para diferenciarlo de otros pueblos homónimos. Su fundación debió ser en la década de los años de 1550. En la construcción de la iglesia y monasterio contribuyeron las dos parcialidades de mexicanos y otomíes, con la cantera rosa unos y la piedra gris los otros. En la portada lateral, llamada de la porcióncula, se manifiesta con claridad esta doble participación. Como ya dijimos la fundación del monasterio propició la erección del nuevo pueblo de Tlalnepantla esto fue motivado por las congregaciones que se efectuaron a fines del siglo XVI y a principios del XVII por órdenes reales. Al principio tenayuca y teocalhueyacan si guieron siendo cabeceras de sus parcialidades.

Con el tiempo Tenayucan y Teocalhueyacan fueron cediendo su importancia en favor de Tlalnepantla que pronto fué considerada como cabecera, y Tenayuca y teocalhueyacan como sus barrios, aún más esta última desapareció totalmente, pasando sus habitantes a formar parte de la población de Tlalnepantla.

Así Tlalnepantla que desde los primeros días de la conquista perteneciera al reino de México, recibió el nombramiento de cabecera, a raíz de la fundación de la sede Eclesiástica de Corpus Christi, quedando así al frente de los viejos pueblos de Tenayuca, Teocalhueyacan y sus barrios circundantes. Esta "tierra de en medio" quedó entonces dentro de la alcaldía Mayor de Tacuba, a la que perteneció por mucho tiempo. Y al cambiar el régimen interior de Nueva España, en 1776 pasó a formar parte de la intendencia de México por Ordenanza expedida por el Rey de España Carlos III.

En el México independiente el congreso constituyente mexicano, decretó el acta constitutiva de la federación mexicana, con fecha 30 de Enero de 1824

quedando con esto el país dividido en veinte Estados y cinco territorios. La erección del Estado de México tuvo lugar el 2 de marzo de ese mismo año su territorio quedó dividido en las siguientes prefecturas: Acapulco, Cuernavaca, México, Huejutla, Taxco, Tula, Toluca y Tulancingo. La antigua --intendencia de México daba así paso al establecimiento del Estado libre y Soberano de México. Tlalnepantla quedó entonces dentro de la prefectura de México, dejando automáticamente pertenecer a la Alcaldía de Tacuba. Años después el primitivo territorio del Estado de México se disgregaría para dar lugar a la formación de otras entidades federativas, entre ellas el --Distrito Federal.

En 1825, el Congreso Constituyente del Estado de México, declaró a TLALNEPANTLA cabecera de partido. En 1833, al dividirse la prefectura de México en dos distritos, llamados del este y del oeste, Tlalnepantla fue nomina da Cabecera de prefectura del Oeste.

Posteriormente nuestra entidad federativa fue dividida en distritos en 1861. Tlalnepantla quedó entre éstos ocupando el noveno lugar. Ese año, el 14 de noviembre, la legislatura del Estado de México decretó que a las ---villas se les diera nombres de Héroes de nuestra independencia, la villa de Tlalnepantla le correspondió el de GALEANA, en honor del héroe insur---gente don Hermenegildo Galeana. Para 1874 la legislatura del Estado de México cambió el nombre de Tlalnepantla de Galeana por el de Tlalnepantla de Comonfort, en atención a los servicios prestados a esta localidad por don Ignacio Comonfort, cuando éste ocupara el cargo de prefecto. Posteriormente, al auge industrial que alcanzara Tlalnepantla durante la adminis---tración gubernamental del licenciado Isidro Fabela y de don Alfredo del Mazo V. en los años cuarentas, así como el creciente movimiento comercial y notable aumento de su población, fueron factores determinantes para que la H. XXXVII legislatura local se sirviese expedir el Decreto No. 28, concediendo a la antigua Villa de Tlalnepantla la categoría de Ciudad. El --decreto fue puesto en práctica el 13 de septiembre de 1948 por el entonces gobernador Alfredo del Mazo V.

El 13 de septiembre de 1973, con motivo de la celebración del XXV aniversario de la elevación de Tlalnepantla a la categoría de Ciudad, se concede a ésta su escudo oficial el cual es el siguiente:



El 23 de diciembre de 1978, la cuadragésima Septima Legislatura del Estado de México expidió el decreto número 29, el cual otorgo al municipio de --- Tlalnepantla el nombre de Tlalnepantla de Baz en atención a los méritos hu manísticos y políticos del Dr. Gustavo Baz Prada hijo ilustre de este lu gar.

4.2.- HISTORIA ACTUAL

4.2.1.- LOCALIZACION GEOGRAFICA: Este municipio geográficamente se encuen tra ubicado dentro del Estado de México, el cual se localiza en el centro

de la república, y tiene como límites al norte; los Estados de Querétaro e Hidalgo, al sur Morelos y Guerrero, al Este, Tlaxcala y Puebla y al Oeste-Michoacan.

El estado de México se integra de 121 municipios y tiene una superficie total de 21,461 Kms².

Tlalnepantla de Baz en específico limita el norte con Tultitlan; al Noroeste con Coacalco; Al noreste con Cuautitlan Izcalli; al sur con el Distrito Federal y el municipio de Naucalpan; al este con Ecatepec y al oeste con - Atizapan de Zaragoza.

La extensión de este municipio es de 83.48 Km². pertenece al décimo tercer distrito judicial y rentístico con sede en Tlalnepantla de Baz.

Para efectos de su gobierno interior esta compuesto por 19 pueblos, 87 colonias, 60 fraccionamientos, 16 fraccionamientos industriales, 19 unidades Habitacionales, y 1 ciudad que es Tlalnepantla de Baz. Teniendo un total de 202 localidades.

4.3.- ASPECTO SOCIAL.

4.3.1. Población.- Debido a la rápida industrialización de este municipio, surge una formidable espiral demográfica la cual según el censo de población de 1990, el número total de población del municipio asciende a 702,807-habitantes que representa el 7.2 %, de esta cifra 343974 son hombres y 358 833 son mujeres.

Teniendo una densidad promedio de habitantes de 12,870 por Km². Con un índice de Natalidad anual de 19,880 y de 6,782 defunciones.

4.3.2. Vivienda.- De acuerdo al último censo realizado en 1990, indico el total de viviendas particulares que es de 144,014.

con agua entubada el 97.5

con drenaje el 95.9

con energía eléctrica el 99.6

Con un promedio de ocupantes por vivienda de 4.9

4.3.3. Educación y cultura.- Los sistemas educativos en diversos gra - dos son administrados y manejados por el gobierno de la república y por - el gobierno del estado por mandato constitucional, se imparte enseñanza a nivel preescolar, básica media básica, media superior y superior, cons - tituidas todas por instituciones educativas federales, estatales, parti - culares y autónomas.

El municipio cuenta además con apoyo de diversas instituciones educativas y clubes de servicio, con varios grupos culturales, museos, la casa de la cultura "Moises Saenz", el centro cultural "Sor Juana Ines de la Cruz", - un cine Club, 26 bibliotecas y diversos centros deportivos, todo esto co - locando a Tlalnepantla como el primer municipio por el número de institu - ciones educativas y alumnos que tiene en su territorio.

4.3.4. Salud y Deporte.- Los servicios de salud y seguridad social, en el municipio, es proporcionada por las siguientes instituciones:

- La Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- El Instituto Mexicano del Seguro Social.
- El Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Es - tado.
- El Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.
- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; y,
- Por otras instituciones privadas.

Respecto a las prácticas deportivas el municipio cuenta con el deportivo - "Tlalil", con diferentes parques y la nueva unidad deportiva de Caraco - les.

4.3.5. Servicios Públicos.- La dirección de servicios públicos a través del departamento administrativo de control y gestión, (ver anexo No. 1), - lleva el seguimiento a convenios, acuerdos y contratos que adquiere el a - yuntamiento por conducto de Servicios Públicos, hacia los particulares, - al gobierno estatal y federal, para gestionar con prontitud los trámites y requerimientos por ejecución de los compromisos del ejecutivo municipal -

con las comunidades.

Los servicios públicos municipales considerados en forma enunciativa y no limitativa, son los siguientes:

- 1.- Agua potable y alcantarillado .
- 2.- Alumbrado público.
- 3.- Limpia y Transporte.
- 4.- Mercados y Centrales de Abasto.
- 5.- Panteones.
- 6.- Rastro.
- 7.- Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas.
- 8.- Seguridad pública y tránsito.
- 9.- Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y o -
bras de interés social.
- 10.-Asistencia social en el ámbito de su competencia, y
- 11.-Empleo.

Por considerar los más importantes, algunos de ellos se desglosan en el organigrama (anexo No. 1), y son:

- 1.- Agua potable y alcantarillado.

Este servicio se considera uno de los problemas más graves, que tiene la administración ya que este municipio se ubica en una región que en términos generales carece de agua al igual que la zona metropolitana, teniendo una producción de agua de pozos propios de 10 millones 722 mil 240 metros cúbicos al año, y por parte de fuentes federales y estatales un total de 55 millones 740 mil 675 metros cúbicos de agua al año.

Por lo que respecta al alcantarillado se desaloja mediante bombeo el 80% de las aguas negras y pluviales, y el 20 restante por escurrimiento natural.

Por su parte el director de recursos hidráulicos, coordina con el gobierno federal y estatal para efectuar unidos al municipio estos trabajos de desazolve.

- 2.- Alumbrado público.

Alumbrado público da servicio y mantenimiento a las comunidades y vías de

comunicación, con los sistemas de iluminación suficientes, procurando que estos tengan consumos mínimos y ahorro de energía.

Dada la urgente necesidad que existe, en regularizar el servicio doméstico en zonas que carecen de él, por nuevos asentamientos se ha logrado con apoyo de PRONASOL, la electrificación domiciliar a 21 localidades del municipio.

Existen instaladas aproximadamente 23 mil luminarias de 250 W. y 400 W. en el municipio, de las cuales, el 85% funcionan adecuadamente y las fajas del 15% restantes, se deben a la falta de mantenimiento correctivo, esto es a diferentes colonias dependencias oficiales y escuelas.

También en otros puntos, se contempla llevar a cabo el programa cambio de alumbrado vapor mercurio 400 y 250 W. a vapor sodio 250 y 150 W. buscando con esto el ahorro de energía y mayor eficiencia en la iluminación.

3.- Parques y Jardines.

En la conservación de jardines y áreas verdes su mantenimiento y necesaria reforestación, implican una importante área de acción porque en medida del crecimiento urbano, se deteriora el medio ambiente, y contrarrestar la contaminación atmosférica es prioridad.

Por lo tanto se plantean los siguientes puntos:

- Estrategias para mantenimientos y conservación de parques y jardines, avenidas, camellones, etc. con un total de restauración de una superficie aproximada de 200 mil metros cuadrados.
- Plantación de 500, mil árboles de más de cuatro metros de altura en las 202 comunidades y principales vialidades, primarias y secundarias del municipio.
- Creación de viveros y huertos municipales en escuelas y terrenos baldíos.
- Construcción de parques ecológicos.

4.- Limpia y transporte.

El sistema de recolección, barrido, transporte, tratamiento y destino de la basura, es fondo de constantes análisis, ya que se implementan formas prácticas con métodos y sistemas aplicados al mejor desempeño de recolección diaria, selección y mantenimiento del territorio municipal en áreas-

Limpias y agradables.

Limpia y transporte otorga el servicio de recolección de desechos sólidos y orgánicos así como barrido de calles y avenidas, recolección de desperdicios a Industrias, hospitales, comercios, mercados y escuelas.

Para este servicio el municipio se ha dividido en 64 zonas de recolección con servicio diario y terciado con camiones y 16 zonas de barrido manual atendiendo a 202 comunidades, entre ellas, pueblos, colonias, fraccionamientos habitacionales e industriales, y unidades habitacionales.

5.- Panteones.

Como servicio a la población en general, respecto al descanso a perpetuidad, el departamento de panteones, atiende con servicio de tramitación e inhumación de cuerpos; actualiza los refrendos, los registros de perpetuidad, concede permisos de construcción en fosas y monumentos y otorga servicios funerarios a personas de escasos recursos económicos.

El municipio cuenta con 16 panteones municipales en una superficie total de 172,919.41 metros cuadrados. Existe un total de 32,706 fosas, con disponibilidad de 6,260 para inhumaciones futuras.

6.- Conservación de obras viales y bacheo.

En la conservación de obras viales que son vías de comunicación con la prioridad de mantenerlas en buen estado, el departamento de bacheo establece un constante mantenimiento de calles y avenidas con carpeta asfáltica, así como el señalamiento horizontal y vertical.

Programa de mantenimiento:

Se prevee que para el desarrollo y programación del bacheo y señalamiento se debe realizar un levantamiento topográfico, un análisis vial con fluencia vehicular, pasos peatonales, zonas escolares e industriales.

7.- Seguridad pública y tránsito.

Para el cumplimiento de este servicio se hace una selección de personal, al cual se le brinda una capacitación y adiestramiento, para el eficaz cumplimiento de su deber con la comunidad.

También se instituyó para este objetivo el cuadro de honor de policía como un incentivo a su labor.

Este servicio cuenta con 110 unidades de vigilancia, así como casetas de vigilancia Tecallis.

4.4. ASPECTOS ECONOMICOS.

La población económicamente activa del municipio de Tlalnepantla es de 237,649 habitantes que representa el 45.7% destacando en actividades tales como la industria alimentaria, no alimentaria como textil, industrias del cuero y madera, de papel celulosa y cartón, industrias manufactureras y de transformación como sustancias plásticas, derivadas del caucho y plástico, productos metálicos, maquinaria y equipo.

Así como servicios comunales y comercio de mayoreo y menudeo.

Otras importantes actividades se efectúan por oficinistas y empleados de diversos servicios, técnicos y personal especializado, profesionistas, maestros, gerentes del sector privado, vendedoras ambulantes, artesanos y campesinos, colocando así a Tlalnepantla en el segundo municipio de importancia en el Estado.

Respecto a las organizaciones empresariales actuantes se encuentran entre otras:

La asociación de industrias de Tlalnepantla A.C. la cual agrupa aproximadamente a 900 inversionistas de las áreas metal mecánica, transformación, textil, construcción automotriz, hulera, bebidas, harinera, gastronómica y transportista.

La empresa producción de potencia S.A. dedicándose al ensamble de maquinaria de extracción y generadores de potencia que comercializan con algunas instituciones como PEMEX, Ferrocarriles Nacionales de México, etc.

Por otra parte, en el municipio existe una delegación de la asociación de industriales del Estado de México (AIEM), la cual afilia aproximadamente a 150 empresarios.

4.5. ASPECTO JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.

Legislativamente el municipio de Tlalnepantla de Baz, se encuentra sujeto a la normatividad que en primer lugar señala el:

Artículo 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos la cual menciona que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Además tendrán la facultad para expedir de acuerdo a lo que establezca la legislación local, esto es, la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, en sus artículos 142, 143, 145 y 155 fracción II, y por medio de los ayuntamientos, "Los bandos municipales", que corresponde promover al presidente del municipio.

En relación con el artículo 44 fracción I, y 133 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Faculta, también, el artículo 115 fracción II a los ayuntamientos para expedir reglamentos municipales, circulares y disposiciones administrativas para regular el régimen de las diversas esferas de competencia de sus órganos, relacionado este punto específicamente con el artículo 42 fracción I, y el Título Octavo de la Ley Orgánica del Estado de México, respecto a este último párrafo se refiere a que los ayuntamientos no son exclusivamente órganos con funciones administrativas, sino que en determinadas especies actúan también como asambleas legislativas.

En base a esta legislación el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla expide para su régimen interior las siguientes disposiciones:

- El Bando Municipal.
- Reglamento de Hacienda Municipal.
- Reglamento de Limpia.
- Reglamento de Mercados.
- Reglamento de Seguridad Pública.
- Reglamento de Panteones.
- Reglamento de Vialidad y Estacionamiento.
- Reglamento Municipal de Prevención, Control y Mejoramiento del Ambiente.
- Reglamento Interior del Ayuntamiento.
- Reglamento de Justicia sobre faltas de Policía y Buen Gobierno.
- Reglamento de Consejo de participación ciudadana.
- Reglamento de Administración.
- Reglamento de Adquisición y Enajenaciones.
- Reglamento de Rastro.
- Reglamento de Músicos y Cancioneros.

- Reglamento de Construcciones.
- Reglamento del uso específico del suelo.
- Reglamento Interior de la Administración Pública.

EL BANDO MUNICIPAL.

Este ordenamiento de observancia general para toda aquella persona que se encuentre en el ámbito territorial del municipio de Tlalnepantla de Baz, con fundamento en el artículo 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 142, 143 y 155 fracción II de la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, y artículo 42 fracción I, 44 fracción I y Título octavo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fue aprobado en sesión de Cabildo el 28 de Enero de 1991 y entró en vigor el 5 de febrero de 1991.

Contiene 48 artículos normativos y tres transitorios; desglosados en 11 Títulos y 19 capítulos, el cual nos habla del municipio como entidad política y jurídica; de las personas, de su condición y de sus obligaciones, del funcionamiento y organización del municipio, de la administración pública municipal y del ejercicio de ésta; de la Seguridad Pública; de la justicia en materias de falta de policía y buen gobierno; de la prevención ambiental, de los asentamientos humanos, de los organismos auxiliares y de las sanciones a las infracciones al bando municipal, reglamentos o disposiciones.

En sí, se integra por disposiciones reglamentarias de observancia general que se refiere al gobierno y administración del municipio.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO.

El municipio como ente jurídico autónomo constituido por una población, un territorio y una autoridad común a todos sus habitantes cuyo fin es la satisfacción de las necesidades de la población por sus propios medios sin intervención de organismos estatales, es también ámbito de proyectos de espacio en que las voluntades individuales se coordinan y expresan para alcanzar la libertad por la independencia, por la democracia y por la soberanía nacional. El municipio se administrará por un ayuntamiento el cual es el cuerpo colegiado que es electo por la vía del sufragio universal directo para gobernar dentro de la demarcación territorial.

Este ayuntamiento se renueva cada tres años y esta integrado por el Presidente Municipal, dos Síndicos y dieciseis regidores de acuerdo al artículo 135- de la Constitución Política del Estado de México, artículo 26 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el artículo 21 del Bando Municipal.

A.- EL PRESIDENTE MUNICIPAL.

Es el funcionario, el cual es electo en forma popular y directa y quien ejerce su competencia plena y exclusiva sobre la población y organización política y administrativa. Artículo 26 de la Ley Orgánica Municipal.

Son facultades y obligaciones del Presidente Municipal en Tlalnepantla (artículo 44 L.O.M.E.M.):

- I. Promulgar y publicar el Bando Municipal.
- II. Ejecutar los acuerdos que toma el Ayuntamiento en pleno.
- III. Convocar y presidir las sesiones del ayuntamiento, las cuales pueden - ser ordinarias o extraordinarias.
- IV. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos de las tres esferas: Federal, Estatal y Municipal.
- V. Proponer nombramientos de Secretario, Tesorero y Jefes de Departamento
- VI. Vigilar que la administración funcione en forma legal.
- VII. Vigilar la integración y funcionamiento de los consejos de participación ciudadana y comisiones municipales.
- VIII. Vigilar la recaudación de la hacienda pública municipal.
- IX. Vigilar el presupuesto.
- X. Celebrar actos necesarios para el desempeño de los negocios administrativos.
- XI. Vigilar las dependencias municipales.
- XII. Visitar poblados del municipio para atender sus problemas.
- XIII. Informar al H. Ayuntamiento y a los ciudadanos el estado que guarda la administración municipal cada año en cumplimiento por lo dispuesto en los artículos 155 fracción I y III de la Constitución Política del Estado de México y artículo 44 fracción de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

B.- SINDICOS.

El Síndico es el funcionario municipal electo popularmente, y que responde -

ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales y de la gestión de los asuntos y representación jurídica que el cabildo y la ley le otorgue, actúa como su asesor legal, por lo tanto es de gran importancia en la organización política administrativa municipal.

De acuerdo al artículo 115 fracción I constitucional, es electo popularmente por un período inmediato.

Son facultades y obligaciones de los Síndicos en Tlalnepantla: (artículo 48 de la L.O.M.E.M.):

- 1.- Representar al ayuntamiento para efectos legales.
- 2.- Defender los intereses municipales.
- 3.- Vigilar la hacienda municipal y presidir la comisión respectiva.
- 4.- Actuar como sustituto del agente del Ministerio Público.
- 5.- Firmar los cortes de caja y supervisar que se presente la cuenta pública al Congreso.
- 6.- Actualizar el padrón de muebles o inmuebles propiedad del ayuntamiento.
- 7.- Efectuar labores de control y fiscalización de la tesorería municipal y del ejercicio presupuestario.

C.- REGIDORES.

Los regidores son representantes populares electos en forma directa por los vecinos de la población municipal para asumir la titularidad de miembro o integrante del H. Ayuntamiento que constituye el órgano del gobierno municipal. Los regidores suelen vincularse a los intereses vecinales de la jurisdicción y por lo tanto representan en la forma de gobierno municipal al elemento democrático más auténtico del Estado Mexicano.

Como facultades y obligaciones de los regidores en Tlalnepantla tenemos que son (artículo 50 de la L.O.M.E.M.):

- 1.- Asistir a las sesiones que celebre el H. Ayuntamiento.
- 2.- Suplir en sus faltas temporales al Presidente Municipal.
- 3.- Vigilar y atender el ramo de la administración municipal.
- 4.- Formar parte de las comisiones para las que fueron designados por el Presidente Municipal.

- 5.- Proponer a los ayuntamientos medidas para mejorar los servicios públicos municipales.
- 6.- Representar al ayuntamiento en las ceremonias cívicas.

Véase anexo número 2 a los miembros integrantes del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Presidente Municipal, Síndicos y Regidores con sus comisiones respectivas de acuerdo a los artículos 51 al 54 de la L.O.M.E.M. y artículo 22 del Bando Municipal.

Para finalizar podemos decir que los fines del municipio que se realizan por conducto de los ayuntamientos son los siguientes:

- 1.- La prestación de los servicios públicos.
- 2.- La promoción del desarrollo integral y equilibrado de su población.
- 3.- La administración de la hacienda pública municipal.
- 4.- Formulación de planes de desarrollo urbano y municipal en coordinación con las leyes federales y estatales.
- 5.- La administración de sus reservas territoriales.
- 6.- Control y vigilancia de la utilización del suelo.
- 7.- La intervención en la regularización de la tenencia de la tierra.
- 8.- El control de construcciones mediante el otorgamiento de licencias y permisos para el efecto.
- 9.- La participación en la administración de zonas de reservas ecológicas.
- 10.- La planeación del desarrollo de los centros urbanos que tiendan a formar continuidad demográfica en jurisdicciones distintas a las del municipio.

DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

De acuerdo a los artículos 23, 24 y 25 del Bando Municipal tenemos que el Ayuntamiento en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios en el orden administrativo, cuenta con la siguiente estructura orgánica:

- El H. Ayuntamiento.
- La presidencia Municipal.
- Una Secretaría Particular.
- Dos Coordinaciones.
- Una Secretaría del Ayuntamiento.

- La Tesorería Municipal; y
- Ocho Direcciones.

Al frente de cada dependencia habrá un Secretario del Ayuntamiento, un Tesorero Municipal y los Directores correspondientes a cada área y son designados por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal. Cada una de estas dependencias llevarán a cabo sus actividades en forma programada y con base en las políticas que para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno, establezca el ayuntamiento. Esta estructura orgánica se contempla más ampliamente en el siguiente organigrama del municipio de Tlalnepantla de Baz (véase anexo número 3), y los servidores de la administración pública municipal del H. Ayuntamiento (véase anexo número 4).

LA HACIENDA MUNICIPAL.

La fracción IV del artículo 115 constitucional menciona que los municipios administrarán libremente su hacienda en relación con el artículo 147 de la Constitución del Estado de México y con el artículo 42 fracción XVI y 74 de la L.O.M.E.M. y 26 del Bando Municipal.

Lo anterior se refiere a que la hacienda municipal es la que se encarga de racionalizar y cuidar el uso y aplicación de los recursos públicos, siempre escasos e insuficientes, usando políticas hacendarias, las cuales se orientan en dos direcciones:

La primera consiste en la aplicación clara, general y oportuna de las disposiciones fiscales, y la segunda radica en observar una disciplina presupuestal que evite el gasto innecesario y que los egresos se apliquen a los fines que la ley les tiene señalados.

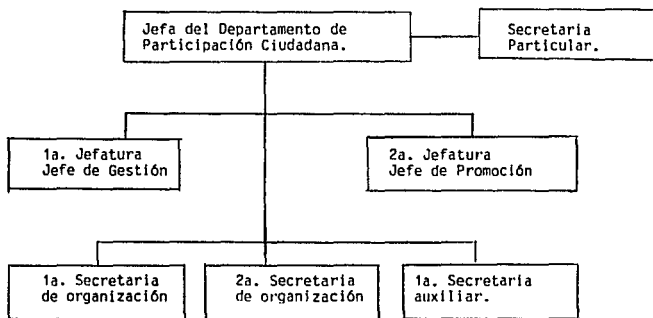
Así tenemos que la hacienda municipal se constituye por:

- a) Los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, y los destinados a los servicios públicos municipales.
- b) Los bienes de uso común municipal, así como sus rentas y productos.
- c) Los capitales, créditos y sus réditos producidos a su favor, derechos, donaciones, herencias y legados que recibiere.
- d) Los impuestos, productos, aprovechamientos e ingresos municipales.
- e) Las participaciones que percibiere de acuerdo con las leyes federales y del estado, así como los programas de asistencia gubernamental y privada.

ORGANISMOS AUXILIARES.

De acuerdo al artículo 37 fracción II, 55 y 65 de la L.O.M.E.M., y 45 del Bando Municipal, Participación Ciudadana va a realizar la función de gestor ante las autoridades municipales del H. Ayuntamiento, esto es, gestiona los oficios de las problemáticas de cada comunidad, y peticiones ciudadanas, - las cuales su resolución son a corto, mediano y largo plazo, por lo tanto se les va a dar un seguimiento hasta una solución favorable.

Este organismo auxiliar se encuentra integrado de la siguiente manera:

**DE LAS SANCIONES.**

En relación con los artículos 138 de la L.O.M.E.M. y 48 del Bando Municipal, se señalan como sanciones para las infracciones a dicho bando, o a los reglamentos y disposiciones que emanan de él, las siguientes:

I. Multa; II. Arresto hasta por 36 horas; III. Clausura con la cancelación de licencias, permisos o autorización de funcionamiento y las demás sanciones - previstas en los reglamentos respectivos.

CONCLUSIONES

Cualquier acción política se funda en el concepto de hombre, el cual como persona se constituye de un cuerpo material y alma espiritual, con desti no tanto temporal como trascendental, con la inteligencia y voluntad libre, con responsabilidad ante sus acciones y con derechos universales inviolables pues estos son inherentes a la naturaleza humana individual y social, por lo tanto la primera sociedad en que se desarrolla el hombre es la familia, comunidad integrada de padres e hijos que forman una sociedad básica con diversos fines necesarios para la formación y perfeccionamiento de la persona y la sociedad.

Queda entendido el municipio como una extensión espontánea de la familia posterior a ella, la cual debe respetar y amparar, edificando sobre ella la construcción de la sociedad civil, tiene que ser el apoyo de la libertad política de eficiencia en el gobierno y de limpieza en la administración pública, el gobierno ha de ser autónomo responsable sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia.

Sin embargo, actualmente y después de 82m años de haberse iniciado la revolución mexicana, y a 75 años de haber entrado en vigor la constitución de 1917 y con ella el artículo 115 constitucional en donde quedaron registrados los objetivos de dicha revolución mexicana de 1910 aún no sólo se han logrado los objetivos que se propuso el pueblo mexicano, si no que con el paso del tiempo se ha limitado la vida democrática, ya que quien acepta un sistema democrático o la democracia como un ideal alcanzable, acepta también la igualdad esencial de todos los hombres; de este principio deriva la necesidad de que los que sean iguales en esencia lo sean también en oportunidad para su desarrollo en todos sus órdenes tanto educativos, de trabajo, político, social, etc.

Nuestro municipio analizado, actualmente se ha convertido en un centro de población eminentemente urbano, y con complejas zonas conurbanas, sin planteamiento por lo que ha caído de manera general en un caos administrativo; económico, urbano y principalmente social, pues aún cuando cuenta con diversos instrumentos jurídicos, han carecido del conocimiento de los mis -

mos, a consecuencia ignoran sus esferas de competencia, sus atribuciones y facultades.

De igual manera, en consecuencia, acrecenta el cúmulo de problemas que afronta el municipio, por un lado, por el otro el afán centralista de algunos órganos federales y estatales. Y lo que es muy importante la falta de capacidad económica ya que a pesar de la facultad constitucional de dejar a los municipios manejar libremente sus haciendas hay una intervención indebida de la legislatura, que vigila, controla e interfiere en el manejo de esa hacienda y por lo tanto desemboca en una deficiente prestación de los servicios públicos. Así tenemos que nuestro municipio aún responde a necesidades que han sido rebasadas por la realidad social ya que desconocen el contexto que actualmente conforma, ignoran la transformación, que se va efectuando - en los centros poblacionales, ignoran que son gentes nuevas, nuevas necesidades, desconocidas tal vez que nunca han tratado por lo que el municipio - debe actualizarse con políticas basadas en la comunidad vecinal quienes - cuentan con conocimiento más cabal y genuino de los problemas que les afectan, son ellos los que deben proponer y buscar soluciones a través de las - autoridades elegidas por ellos.

- 1.- El crecimiento desordenado de la estructura de la administración pública conduce al entorpecimiento de las labores productivas del municipio y de las actividades propias de la sociedad, es por esto que propongo reducirla y simplificarla para evitar reglamentismo y burocratismo excesivo, que no responden a las necesidades reales organizativas ya -- que complican los trámites y aumentan sin razón el gasto productivo.
- 2.- Que se lleve a cabo una mayor descentralización de las funciones y decisiones administrativas de gobierno que permita dar a los ciudadanos un servicio más eficiente.
- 3.- Que el crecimiento urbano sea regulado, estructurado y reglamentado, -- para evitar un crecimiento desordenado como el de hoy en día, por lo tanto se debe revisar y adaptar periódicamente el plan regulador de la ciudad así como también, evitar el surgimiento de colonias irregulares y que se proceda a la inmediata regularización de las ya existentes.
- 4.- Incrementar los recursos económicos del ayuntamiento y para este objetivo es necesario que:
 - Se impulse el desarrollo económico promoviendo la creación de empresas municipales y paramunicipales.
 - Exigir a los organismos descentralizados y empresas paraestatales el pago del impuesto predial, el que a la fecha han venido omitiendo -- por razones políticas.
- 5.- Que el municipio sea promotor de mercados más no su administrador.
- 6.- Para una mayor calidad en los servicios públicos y de las condiciones de vida de sus habitantes es necesario:
 - Llevar a cabo gestiones ante el gobierno del Estado y la Federación para las soluciones definitivas al grave problema del almacenamiento y conducción del agua buscando que las obras que se emprendan completen el crecimiento de la ciudad.
 - Considerando en otro punto que la policía es la primera imagen que el pueblo tiene de su gobierno, es urgente restaurarla, ya que esta, -

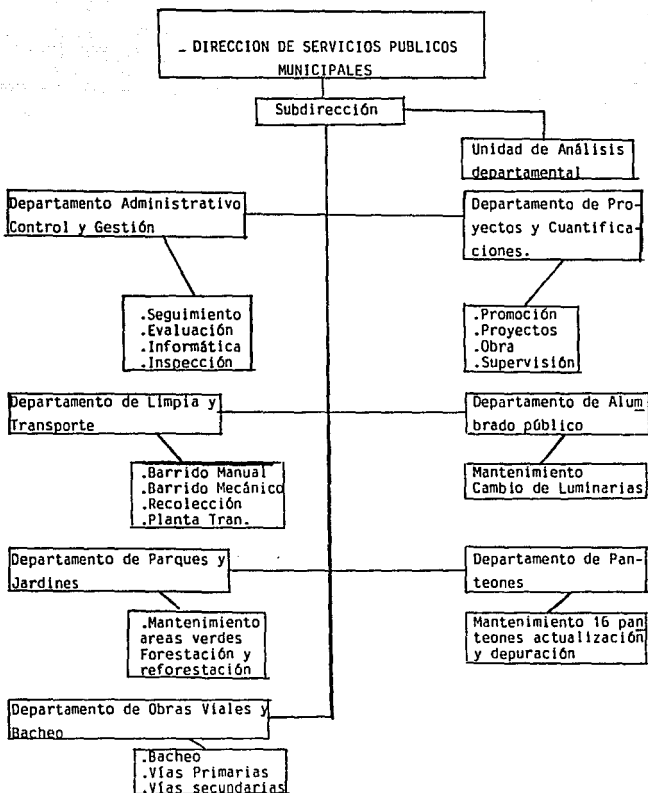
antes que un cuerpo represivo, debe considerarse como un servicio brindado por personas dignificadas en su propia labor, se debe por lo tanto erradicar en forma definitiva de los cuerpos policíacos el nepotismo, y el abuso de autoridad, así como la corrupción en todos sus niveles, de igual manera otorgarles una remuneración y un horario de trabajo adecuado y elevar el nivel de la academia de policía con mejores programas, recursos y maestros.

- 7.- En las decisiones y tareas del municipio promover ampliamente la participación activa de los ciudadanos en una forma libre y voluntaria, buscando así permanentemente la administración participativa en la que se busquen soluciones reales a los problemas de las diversas comunidades que conforman el municipio.

Por último en forma general es lo siguiente:

- Reforma al artículo 115 constitucional que señale y defina claramente las fuentes de tributación exclusivas para los municipios.
- En cuanto a los funcionarios de nombramiento y empleados municipales, debe propiciarse que sean de carrera y de profesión afin a sus actividades de igual forma se les debe brindar una capacitación y actualización todo esto encaminado para el logro de un mejor trato a los problemas que se presenten y por último, debido a la acelerada explosión demográfica y en consecuencia a la ineficiencia de todos los servicios públicos como administrativos, propongo se lleve a cabo la formación de un nuevo municipio para la mayor atención poblacional.

ANEXO NO. 1



ANEXO NUMERO 2Miembros Integrantes del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 1991-1993.

PRESIDENTE MUNICIPAL.

Presidido por el C. Joaquín Rodríguez Lugo, ex-director de Seguridad Pública y ex-presidente municipal sustituto de Tlalnepantla 1974-1975. Su gobierno se ha caracterizado por mantener una postura de negociación y diálogo con los diferentes sectores sociales del municipio.

PRIMER SINDICO PROCURADOR.

C. Janitzio Soto Elguera, tiene a su cargo la comisión de Ingresos.

SEGUNDO SINDICO PROCURADOR.

Lic. Jose Luis Rodríguez y Coss, comisión de Egresos.

PRIMER REGIDOR.

C. Arturo Franco Jiménez; comisión de agua, drenaje y alcantarillado.

SEGUNDO REGIDOR.

C. José Calles; comisión de Conservación de Poblados.

TERCER REGIDOR.

Prof. José Encarnación Rodulfo Santoyo; comisión de Cultura y Educación.

CUARTO REGIDOR.

Porf. José Vite Tello; comisión de Mercados Centrales de Abasto y Rastro.

QUINTO REGIDOR.

C. Valdemar Romero Reyna; comisión de Parques, Jardines y Cementerios.

SEXTO REGIDOR.

C. Hilario Flores Gallegos; comisión de Alumbrado Público.

SEPTIMO REGIDOR.

C. Rodolfo Vargas Escamilla, comisión de Mercados Centrales de Abasto y Rastro.

OCTAVO REGIDOR.

C. Silverio Monroy Estrada; comisión de Obras Públicas.

NOVENO REGIDOR.

C. Roberto G. Rodríguez Sánchez; comisión de Alumbrado Público.

DECIMO REGIDOR.

Lic. Mario Enrique del Toro; comisión de Parques, Jardines y Cementerios, - Limpia, Mejoramiento del ambiente y Servicio Social.

DECIMO PRIMER REGIDOR.

C. Artemio Roa de la O.; comisión de Limpia, Mejoramiento del ambiente y - Servicio Social.

DECIMO SEGUNDO REGIDOR.

M.V.Z. Miguel Angel Aldana Maldonado; comisión de Cultura y Educación Pública.

DECIMO TERCER REGIDOR.

C. Elmer Martínez Cisneros; comisión de Parques, Jardines y Cementerios.

DECIMO CUARTO REGIDOR.

C. Raúl Moreno Hernández; comisión de Limpia, Mejoramiento del ambiente y - Servicio Social.

DECIMO QUINTO REGIDOR.

C. Leodegario A. Gómez Martínez; comisión de Agua, Drenaje y Alcantarillado

DECIMO SEXTO REGIDOR.

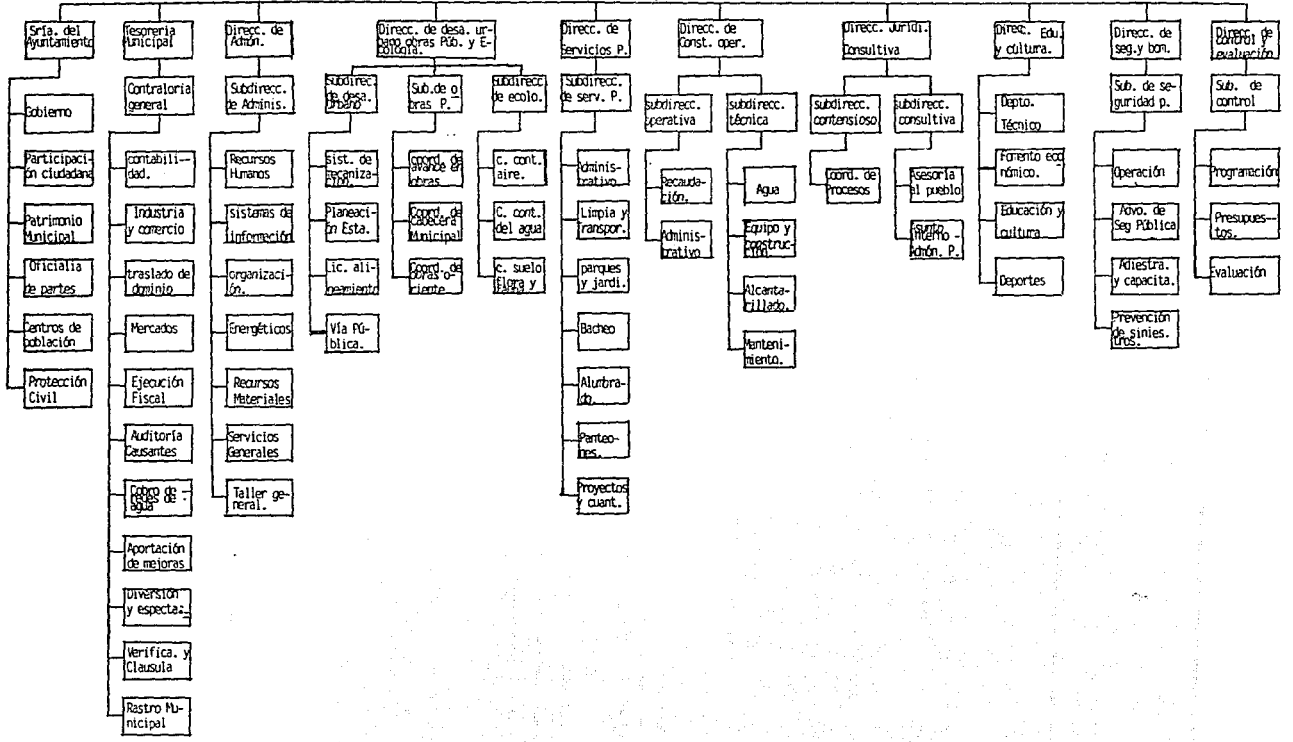
C. Beatriz Patricia Lorenzo Juárez; comisión de Alumbrado Público.

H. AYUNTAMIENTO
PRESIDENCIA MUNICIPAL

SECRETARIA PARTICULAR

Coord. de comunicación social

Coord. Adm. Fiscal y serv. Sn. Juan Ixhuatpec



ANEXO NUMERO 4

Los servidores de la ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL del H. Ayuntamiento -
de Tlalnepantla de Baz.

1991-1993

SECRETARIO PARTICULAR.
C. Manuel Bastida Araujo.

COORDINACION DE COMUNICACION SOCIAL.
C. Benito Olivares.

COORDINACION ADMINISTRATIVA FISCAL Y SERVICIOS "SAN JUAN IXHUATEPEC".
Lic. Francisco Ramírez.

SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO.
Lic. Arturo Ugalde Meneses.

TESORERO MUNICIPAL.
C.P. Aurora Méndez de Moreno.

Dirección de Administración.
C. Antonio López Fragoso.

Dirección de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.
Ing. Roberto Olvera M.

Dirección de Servicios Públicos.
Ing. Carlos Trejo González.

Dirección de construcción, operación y administración hidráulica.
C. Fernando García Vázquez.

Dirección Jurídica Consultiva.
Lic. Alfredo González Albarran.

Dirección de Educación, Cultura y Bienestar Social.
Ing. Enrique Pelaez Bengochea.

Dirección de Seguridad Pública y Bomberos.
Com. José Luis Huerta Medina.

Dirección de Control y Evaluación.
Lic. Mario R. de los Santos Quintanilla.

A N E X O N O . 5CRONOLOGIA DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Emilio Cádenas Márquez.	(1899-1913)
Severano Lozano Lozano.	(1918)
José Trinidad Hernández.	(1920-1922)
Justino Lozano Lozano.	(1932)
Genaro Olguín Gonzalez.	(1933-1934)
Angel Carrillo.	(1934-1935)
José Mozo Segundo.	(1936-1937)
Pedro Posada M.	(1938-1939)
Marcelino Fuentes Rocha.	(1940-1941)
Manuel Arenas Romero.	(1942)
Domingo Zavala.	(1946-1947)
Ignacio Ramírez Rosales.	(1947-1948)
Federico Dávalos.	(1948-1949)
Diego Malpica Venegas.	(1949-1951)
Jorge Velgara González.	(1949-1951)
José C. Angeles.	(1952-1954)
Alfonso Barón.	(1954)
Jesús Moreno Jiménez.	(1954)
Juan Abarca.	(1955-1957)
Fernando Bolívar Terrazas.	(1958-1960)
Alfonso Cárdenas Herrera.	(1961-1963)
Jesús Arana Morales.	(1964-1966)
Javier Pérez Olagay.	(1967-1969)
Miguel Angel Cruz Guerrero.	(1970-1972)
Sergio Contreras Cruz.	(1973-1974)
Joaquín Rodríguez Lugo.	(1974-1975)
Cuahtémoc Sánchez Barrales	(1977-1978)
Manuel Nogal Elorza.	(1982-1984)
Alfonso Olvera Reyes.	(1982-1984)
Cuahtémoc Sánchez Barrales.	(1985-1987)
Leodegario López Ramírez.	(1988-1990)
Joaquín Rodríguez Lugo.	(1991-1993)

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa S.A., México, 1984.

ACOSTA ROMERO, Miguel. La Reforma Municipal en la Constitución. Ed. Porrúa S.A., México, 1986.

ALMAZAN GARDUÑO, Leticia. Historia Breve de Tlalnepantla. Folleto, Ayuntamiento de Tlalnepantla, México.

BROM, Juan. Esbozo de la Historia Universal. Ed. Grijalvo, México, 1973.

CALERO, Manuel. Ensayo sobre la reconstrucción política de México. México-1873 cit. pos. TENA RAMIREZ, Felipe.

CERVANTES S., Enrique. Desarrollo Metropolitano de la zona Norte de la Ciudad de México. Tlalnepantla México, 1969.

COLMENARES M; Ismael, GALLO T., Miguel Anguel, GONZALEZ G., Francisco y HERNANDEZ N, Luis. Cien años de lucha de clases en México. Ed. Quinto Sol S.-A., México, 1980.

CUE CANOVAS, Agustín. Historia social y económica de México. Ed. Trillas,-Quinta Edición, México D.F. 1974.

D. PONSATI, Arturo. Lecciones de historia de las instituciones. Ed. Astrea, Argentina B.A. 1976.

GARCIA OVIEDO, Carlos. Derecho Administrativo. Ed. E.I.S.A., Madrid España 1968.

GLOTZ, Gustave. La ciudad Griega. Ed. U.T.H.E.A., México, 1975.

GONZALEZ POSADA, Adolfo. El régimen municipal de la ciudad moderna. 4a. edición, Madrid, 1936.

GONZALEZ RAMIREZ, Manuel. Planes políticos y otros documentos. Secretaría - de la Reforma Agraria, C.E.H.A.M. México, 1981.

H. Ayuntamiento 1982-1984. Tlalnepantla tierra de enmedio. 2a. edición - Editorial Impresora y distribuidora S.A. México, 1984.

HEURTLEY W.A., DARBY H.C., CRAWLEY C.M. y WOODHOUSE C.M. Breve historia de - Grecia. Ed. Espalsa Calpe S.A. Madrid España, 1969.

KENNET TURNER, John. México Bárbaro. Ed. Epoca S.A. México, D.F., 1978.

M. GAMBOA, José. Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1901.

MORENO, Daniel. El Congreso Constituyente de 1910-1917. 1a. edición, U.N. - A.M., México, 1917.

OCHOA CAMPOS, Moises. El Municipio, su evolución institucional. Ed. Porrúa - S.A. México, 1981.

OCHOA CAMPOS, Moises. La reforma municipal. Ed. Porrúa S.A. México, 1985.

OCHOA CAMPOS, Moises. La evolución del municipio mexicano. Ed. Porrúa S.A. México, 1981.

PAZ, Octavio. El laberinto de la Soledad. Ed. F.C.E. México D.F., 1990.

PETRIE A. Introducción al estudio de Grecia. Ed. F.C.E. México, 1974.

RENDON HUERTA, Teresita. Derecho Municipal. Ed. Porrúa S.A. México, 1985.

REYES HEROLES, Alfonso. H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, Mirador del ANA - HUAC. Monografía, México, 1990.

ROBLES MARTINEZ, Reynaldo. El Municipio. Ed. Porrúa S.A. México, 1987.

ROMERO QUIROZ, Javier. MEDRANO GARCIA, Jose Luis. CORPUS CHRISTI, Tlalnepantla. H. Ayuntamiento, Municipalidad de Tlalnepantla de Baz, México, - 1981.

SILVA HERZOG, Jesús. Comprensión y crítica de la historia. Ed. Nueva Imá - gen, México D.F., 1982.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa S.A., - México, 1973.

TOCQUEVILLE, Alexis de. La Democracia en América. Ed. F.C.E. 2a. Edición, - México, 1963.

UGARTE CORTES, Juan. La Reforma Municipal y elementos para una Teoría Cons - titucional del Municipio. Ed. Porrúa S.A. México, 1985.

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Adiciones y reformas 1917-1992), Ed. Porrúa, México, 1992.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, (Adiciones - y reformas 1921-1990), Ed. Comisión Estatal Electoral, Toluca, Estado de México, 1990.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa, S.A. - México, 1992.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México, (adiciones y reformas), Ed. - Comisión Estatal Electoral, Toluca, Estado de México, 1990.
- Leyes diversas, Bandos, Reglamentos y Circulares del Municipio de Tlalnepantla de Baz, México, 1992.