

107
15



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"MARCO JURIDICO - ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE
COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

MARIA AURORA NANDI GALEANA



Santa Cruz Acatlán, Fdo. de Méx.

1993

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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INDICE

"MARCO JURIDICO-ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO".

INTRODUCCION.....	PAG. 4
-------------------	-----------

CAPITULO PRIMERO

RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPIO

1.- CONCEPTO DE MUNICIPIO.....	6
2.- ORIGEN DEL MUNICIPIO.....	6
3.- EL MUNICIPIO EN ROMA, GRECIA Y ESPANA.....	8
4.- EL MUNICIPIO EN LA EDAD MEDIA.....	10
5.- EL MUNICIPIO EN MEXICO.....	11

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL ARTICULO 115

1.- CONSTITUCION GADITANA DE 1812.....	19
2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.....	21
3.- REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO.	21
4.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.....	22
5.- CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.....	23
6.- BASES CONSTITUCIONALES DE 1843.....	24
7.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.....	25
8.- ETAPA PORFIRISTA.....	27
9.- EL MUNICIPIO LIBRE COMO BANDERA REVOLUCIONARIA.....	28
10.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.....	31
11.- EL MUNICIPIO CONTEMPORANEO.....	35

CAPITULO TERCERO

BASES JURIDICAS DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

	PAG.
1.- RESENA HISTORICA DEL ESTADO DE GUERRERO.....	41
2.- CONSTITUCION POLITICA LOCAL.....	49
3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL.....	58
4.- ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ.....	63
5.- BANDO MUNICIPAL DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DE COYUCA DE BENITEZ.....	66

CAPITULO CUARTO

ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO

1.- DEL AYUNTAMIENTO.....	78
2.- DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.....	82
3.- DEL SINDICO.....	85
4.- DEL REGIDOR.....	86
5.- DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES.....	87
5.1.- SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO.....	87
5.2.- DEL OFICIAL MAYOR O JEFE DE LA ADMINISTRACION...	88
5.3.- ENCARGADO DE LA TESORERIA MUNICIPAL.....	89
5.4.- ENCARGADO DE LA SEGURIDAD PUBLICA.....	91
5.5.- DE LAS COMISIONES MUNICIPALES.....	93
OBRAS CITADAS.....	94
CONCLUSIONES.....	97
BIBLIOGRAFIA.....	99

INTRODUCCION

En el presente estudio hago un somero recorrido histórico de la concepción municipalista desde sus orígenes en la antigüedad, pasando por Roma, Grecia y España, su resurgimiento en la Edad Media y así establecer lo que fue el Municipio en México desde la llegada de los españoles, su evolución, y como esta integrado hasta nuestros días.

También en este trabajo se verán las etapas que han sucedido a nuestra Carta Magna en lo referente al artículo 115, conociendo los antecedentes podemos estar en condiciones de plantear un análisis conducente sobre sus reformas y adiciones y conocer el trayecto que ha tenido durante la historia de nuestro país.

Es importante el conocimiento sobre el artículo 115 va que como lo señala, el Municipio es en nuestro sistema Federal de gobierno, una institución política primaria y una entidad de nivel básico en la que se ejercita el sufragio popular.

Una vez que el levente ha hecho un repaso de la evolución del Municipio desde la Constitución de Cádiz hasta nuestra época actual, encontrará todas las bases jurídicas de tan importante articulado para nuestra vida democrática en México.

Para finalizar, el lector encontrará en los dos últimos capítulos la historia, aunque sucinta, tanto del Estado como del Municipio en cuestión, así como sus ordenamientos jurídicos que rigen la vida del los Guerrerenses, especialmente la del poblado de Coyuca de Benítez, así como las funciones del personal administrativo que conforma al Municipio de referencia.

Espero que el trabajo a exponer sea de su agrado, tomado en consideración, sobre todo para las nuevas generaciones, a las cuales exhorto con más énfasis, para que conozcan y no ignoren la evolución histórica que ha pasado nuestro país y en particular la registrada por nuestro Heroico Estado de Guerrero, en lo referente al Municipio Libre.

La elección de éste tema, se debió a un profundo sentimentalismo, ya que crecí en la bella Ciudad de Coyuca de Benítez, llamada "La Puerta Verde de la Costa Grande", en la cual he pasado momentos inolvidables al lado de mi querida familia. Este pintoresco Municipio vio nacer a grandes hombres que han dado honor y gloria a México.

C A P I T U L O P R I M E R O

RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPIO

- 1.- CONCEPTO DE MUNICIPIO.**
- 2.- ORIGEN DEL MUNICIPIO.**
- 3.- EL MUNICIPIO EN ROMA, GRECIA Y ESPAÑA.**
- 4.- EL MUNICIPIO EN LA EDAD MEDIA.**
- 5.- EL MUNICIPIO EN MEXICO.**

CAPITULO PRIMERO

RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPIO

1.- CONCEPTO DE MUNICIPIO.

La palabra municipio derivada del municipium (singular), y éste de munus, que significa cargo u oficio, también función u obligación de hacer algo, y de capio, capere, que quiere decir tomar, adoptar.

En traducción libre podría decirse que se trata de tomar un cargo o una responsabilidad. Pero de manera más específica, por la raíz latina de munus, se relaciona con las obras públicas y militares, como las de hacer caminos, excavaciones, fortificaciones, edificios; de ahí que, de acuerdo con este concepto, en los orígenes del municipio asumir el cargo de municipe implicaba ocuparse de las necesidades físicas del lugar habitado por la comunidad.

De la definición que Moisés Ochoa Campos da acerca del Municipio, considero lo siguiente:

"El Municipio es la asociación de vecindad: Constituida por vínculos locales fincados en el domicilio; asentada en un territorio jurídicamente delimitado; con derecho a un gobierno propio, representativo y popular; y reconocida por el Estado con base de su organización política administrativa".

Se ha dicho que el municipio es la célula básica de la Nación y que, como tal, tiene funcionamiento propio y cuenta con autonomía relativa; esto es, que forma parte de un tejido, lo que lo hace interdependiente con los demás municipios, con el Estado y con la Nación.

2.- ORIGEN DEL MUNICIPIO.

Es de suma importancia estudiar los orígenes del Municipio en sus aspectos jurídicos, políticos, sociológicos y constitucionales, ya que el Municipio constituye una institución socio-política de grandes dimensiones.

El Municipio es una entidad socio-política. Es decir, que tiene dos caras dentro de ella que la caracterizan: es una comunidad social de vecinos y, a la vez, es una entidad política, o sea, una unidad política dentro del Estado.

La Constitución lo dice: "El Municipio es la base de organización política y administrativa de los estados".

Por lo tanto, el municipio tiene esos dos aspectos fundamentales: el sociológico, como unidad social, local, de vecindad y, el político como unidad política y administrativa de los estados de

la república.

Pero ¿Cuál fue la conformación original de este tipo de municipio en el mundo occidental? Digámoslo en pocas palabras: el municipio nace, precisamente, como asociación de vecindad, como asociación domiciliaria. Esa es la naturaleza implícita del municipio en sus orígenes.

El punto de partida para todo análisis político, sociológico y constitucional del Municipio, tendrá que hacerse desde su vertiente histórica. El Municipio no fue ni ha sido un producto lógico, ni mucho menos el ensayo de especulaciones abstractas en torno a la construcción de principios dogmáticos para la formación de esta institución.

Esta ha llegado a adquirir en el mundo entero una extrema importancia tanto en el derecho constitucional, como en el derecho administrativo y en la sociología política. Esta institución es una persona de derecho público generadora de un orden de relaciones jurídicas. Su potestad de imperio para actuar dentro de su territorio le viene de la Ley como única fuente de su actuar gubernamental. El municipio no se construyó a partir de elocubraciones teóricas, sino que su existencia se afirmó como un producto de la propia historia. Este fenómeno histórico que ha impactado a la ciencia política del mundo, fue paulatinamente revestido de una serie de principios jurídicos de derecho público que lo fueron conformando a través del tiempo para refinar su legal acabamiento y enclavarlo dentro de los capitales temas de la ciencia del Estado.

El Municipio, como institución política y jurídica, se encuentra contemplado en las constituciones políticas de las naciones, llegando a formar parte de un poderoso cuerpo normativo que estructura y regula su existencia. Ha sido tan poderosa la construcción jurídica de esta institución que hay una gran corriente doctrinaria que se inclina a favor de un derecho municipal autónomo, regulador de esta institución política, y como una necesidad para su paulatino perfeccionamiento dentro de las instituciones políticas de un Estado.

Es así que diversos autores aún no se ponen de acuerdo acerca del origen del nacimiento de esta institución. Siendo el Municipio un producto histórico y no el resultado de una fría construcción doctrinaria, ha sido en consecuencia cambiante y diverso a través de la historia. El Municipio no ha respondido ni responde a las mismas necesidades de una manera igual y uniforme en las distintas geografías del mundo y en los diversos tiempos históricos. Esta institución es afectada muy sensiblemente según sea la connotación y el valor que un Estado le otorgue a las cuestiones sociológicas, políticas y jurídicas. Prácticamente, son estos valores los que determinan la concepción política del Municipio como una institución histórica. No obstante esto, el concepto (Municipio) se ha conservado a través de la historia para designar a una institución política fundamental.

Para unos el Municipio nace "en Roma y que ha sido heredado por los diversos países como una fórmula política adecuada para el gobierno de sus territorios dentro de una división territorial y política. Esta división territorial y política se da en agrupaciones de una menor o mayor complejidad social en territorios perfectamente delimitados". (1)

Para otros es: "Precisamente desde el siglo VI antes de Cristo, en Grecia y en Roma se da la aparición del municipio, como asociación de vecindad. El hecho es claro: Clístenes realiza la formación de las cuatro tribus atenienses, las convierte en 10 y en vez de que estén asociadas por consanguinidad, que era el vínculo gentilicio desde la antigüedad tribal, las convierte ya en tribus sedentarias ciudadanas, agrupadas por la vecindad.

Por primera vez en la historia aparece el municipio como asociación de vecindad, ya no de orden gentilicio, ya no por consanguinidad, ya no por vínculos de parentesco, sino por vínculos civiles dentro de la ciudad y crea así Clístenes el Demos, o sea, el municipio griego que aparece en el siglo VI. Igual reforma surge con Servio Tulio, en Roma, en el mismo siglo, y Servio Tulio, igual que Clístenes en Grecia, transforma de 3 a 7 tribus las de Roma, rompe con los vínculos gentilicios que antes, por consanguinidad unían a las tribus y las agrupa por domicilio o vecindad, dentro de la ciudad. Y aquí surge el municipio romano". (2)

Por lo tanto, es completamente indiscutible el hecho histórico de que el municipio desde sus orígenes es la asociación de vecindad, la comunidad social de vecindad, asentada en un territorio y reconocida por el estado.

3.- EL MUNICIPIO EN ROMA, GRECIA Y ESPAÑA.

Desde sus orígenes, la institución del Municipio ha estado indisolublemente unida a los derechos civiles y políticos de los habitantes de los pueblos confederados o sometidos a Roma. Los distintos pueblos de Italia, dentro de su estructura política frente a Roma, como centro del poder político o bien eran Municipios o ciudades confederadas que conservaban su independencia, sin tener los derechos de ciudadanía, propios de los habitantes de Roma. A partir de las Leyes Julia, se otorgó el derecho de ciudadanía a todos los pueblos de Italia, adquiriendo en consecuencia a partir de esta Ley el derecho de ciudades romanas para todas las ciudades federadas y Municipios adscritos a Roma. A partir de esta histórica fecha, el término Municipio se aplica a todas aquellas ciudades que gozan de autonomía y cuyos habitantes tienen ante Roma y ante las leyes el derecho de ciudadanía romana.

Prestigiosos historiadores romanos sostienen que la palabra Municipium, se ha tomado en dos diferentes sentidos. Uno de carácter genérico: toda ciudad de constitución romana en Italia o en las provincias que se oponían a Roma; y otro de carácter

específico: para expresar la condición de derecho público, o una categoría especial de los ciudadanos italianos o provinciales.

Porcio Festo, Procurador romano entre los años 60-62, quien gobernó a Palestina, toma la palabra Municipium en el abstracto sentido de una condición de derecho público, en consecuencia, en relación a la particular condición en que se encuentra una vecindad en relación al derecho de la ciudadanía romana, Festo distingue tres categorías de Municipios:

Primero.- Esta primer categoría incluye a las personas que eran originarias de poblados italianos y que cambiaron su domicilio a Roma, sin ser ciudadanos romanos. Estos vecinos no son tratados como extranjeros, ni tampoco están asimilados a los ciudadanos romanos, y sin la facultad de participar ni en forma activa ni pasiva en los comicios electorales o legislativos. Por otra parte, estos vecinos residenciados en Roma prestan el servicio militar en las legiones, de la misma manera que los romanos, estando también al igual que éstos obligados al pago de los tributos. Para Festo, la primera de estas obligaciones consistía en la necesidad de servir en las legiones, sin que pudieran recibir dignidades por parte del gobierno de Roma.

Afirma Festo que estas personas llegaban a Roma para fijar ahí su domicilio, posteriormente se les otorgaba la ciudadanía romana. Quedando, en consecuencia, asimilados a las condiciones generales de todo ciudadano romano.

Segundo.- Festo aplica la noción de Municipium, la que comprendía a los italianos a cuya ciudad entera le había sido concedida la ciudadanía romana. En este caso, la condición de derecho llamada Municipium se confería no a los individuos, como sucedía en el primer caso, sino a la colectividad, a una ciudad.

Tercero.- Esta categoría presentada por Festo, es la de los italianos que habían llegado a la ciudadanía romana. Se trataba de personas y no de ciudades enteras. El municipium significaba el status de las personas que adquirían la ciudadanía romana sin romper los lazos que los unían con su ciudad de origen. Este caso es parecido con relación al primero.

Es precisamente de los ediles romanos donde surge el régimen edilicio, que todavía llamamos así al municipio. Ellos proclamaban, al tomar posesión sus edictos, y de ahí viene precisamente el edicto "aedilium", que es el origen del derecho municipal romano, por primera vez codificado por Sexto Papyrio, en el siglo VI antes de Cristo y que constituye el origen del derecho municipal occidental.

El municipio es una institución muy antigua, de gran trascendencia histórica; ya que tiene 26 siglos de existencia, la cual crea el Derecho Municipal, como un derecho tan antiguo como el derecho civil; de una institución que connota el nacimiento de la democracia en el mundo occidental, porque el municipio griego se llamó "Demos" y de "Demos" viene la palabra democracia.

Porque demos quiere decir pueblo, y cratos, autoridad. Es así que el origen de la democracia viene del nacimiento del municipio occidental, del demos griego. Como política viene del Polis griega.

El pueblo griego es uno de los más importantes de la antigüedad, porque de él surgen los aspectos esenciales de organización de la "polis" o ciudad. Ellos se preocupaban de atender la autonomía local, la igualdad civil y política de sus habitantes y la existencia de funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad.

Por lo tanto, todo el nacimiento de nuestro derecho político, de nuestros derechos civiles, de nuestra organización vecinal, de nuestra organización democrática, arrancan del nacimiento propio del municipio occidental.

El municipio es trasladado a España durante la dominación romana, y en España se conjugaron tres corrientes fundamentales del derecho municipal: el derecho romano, el derecho visigótico, de la denominación visigótica que implantó el Concilium, del cual se deriva la palabra consejo municipal y del cual nace el consejo municipal como corporación, y el derecho árabe, el derecho de los árabes, que durante su dominación influyeron notablemente en la organización municipal de España, al grado de que muchos de los vocablos que usamos son árabes, por ejemplo, el nombre del alcalde, que viene de alcaldí, palabra árabe, usado en León por primera vez en el siglo XI y que quiere decir jefe.

Tenemos ya conformado un municipio muy respetable que arranca de Grecia y Roma, que es el origen de la democracia y que se trasplanta a España, a través de tres corrientes fundamentales: la visigótica, con el concilium; la romana, con el régimen edilicio; y la árabe, con el régimen de alcalde. Y ahí viene ya conformado el municipio que después va a trasladarse a América.

4.- EL MUNICIPIO EN LA EDAD MEDIA.

Una de las características más notables del resurgimiento del Municipio en la Edad Media no sólo fue la fidelidad que esta institución guardó con los singulares perfiles de la institución romana, sino que fundamentalmente el núcleo vecinal, urbano o rural, adquirió una extraordinaria consistencia. Las comunidades adquirieron una poderosa autonomía política, conservando sus propias características de comunidad local pero integradas en una comunidad política más amplia. El fuero municipal, expresaba la solución del problema del equilibrio de poder que todo régimen municipal entraña. La consecución y conservación de un permanente equilibrio del poder entre la autonomía municipal y su dependencia a una organización política más amplia, ha sido una constante histórica dentro del proceso evolutivo de esta institución política. Los fueros municipales contenían una serie de normas que no eran la derivación de una creación arbitraria por parte del legislador, sino el destilado más puro de las

inquietudes y necesidades de la región o territorio donde se encontraba asentada la ciudad. En este sentido, el fuero municipal, al igual que nuestras actuales leyes municipales, constituirían una auténtica carta donde se consignaban una serie de derechos y normas jurídicas que derivaban con una perfecta lógica jurídica, del derecho positivo vigente, en esa región o territorio. Este fuero trataba de consignar la mejor calidad de normas de derecho buscando de que correspondieran a las inquietudes y reales necesidades de la ciudad. Es necesario destacar que en la Edad Media el régimen municipal, aún y cuando se veía como una fórmula perfecta de equilibrio político, lo cierto es que esta institución no trataba de resolver un problema de equilibrio político general, sino más bien de carácter concreto, singular para cada comunidad. Este hecho nos demuestra que desde sus orígenes, el Municipio siempre ha tratado de resolver problemas muy singulares y particulares. Ahora bien, si lo vemos en conjunto, por supuesto que sí podemos afirmar que el régimen municipal es una adecuada forma de mantener el equilibrio político entre la poderosa autonomía local y su sujeción a una organización política más amplia, representativa y suficiente.

En mi opinión el rasgo característico de la organización municipal en la Edad Media es la particularidad y la diversidad, ya que cada ciudad adquiere aisladamente sus privilegios, recibe su constitución peculiar y tiene su fisonomía propia. Lo anterior, forzó a que la estructura administrativa de los Municipios estuviera muy condicionada por las atribuciones de los funcionarios municipales, atribuciones que variaban frecuentemente según las poblaciones. Esta diversidad es una consecuencia obligada de una serie de factores absolutamente condicionantes y determinantes, tales como la extensión territorial, la capacidad de desplazamiento de los moradores de una ciudad, los factores económicos, geográficos, la fortaleza o debilidad política del poder central, etcétera. Este fenómeno que fue muy característico en la Edad Media ha seguido siendo constante en el pleno siglo XX.

S.- EL MUNICIPIO EN MEXICO.

El municipio nos llegó en los momentos más trágicos de la historia del municipalismo universal.

La historia gloriosa de las comunas españolas, se remontaba a los siglos de la reconquista, y Fernando III, por ejemplo, Rey de Castilla y León, había dado derechos, incluso a las comunas, para tener ejércitos comuneros a su servicio para ayudar a la reconquista y les daba grandes facilidades financieras y tributarias. Pero este gran esplendor del régimen comunero español, con sus cartas, pueblos y sus fueros, recibió el golpe de gracia en 1521, el 21 de abril; en la Batalla de Villalar, cuando se enfrentó el absolutismo de Carlos V contra los comuneros de Castilla. Se enfrentaba así el régimen democrático de las comunas españolas ante el absolutismo alemán de Carlos V y esa batalla fue el final de la época brillante de las comunas

españolas.

Los comuneros perdieron la batalla, fueron derrotados en los campos de Villalar y pagaron con sus cabezas, en Toledo, Segovia, Salamanca, en su enfrentamiento a la monarquía española.

Ya en la historia del municipio en México, refiriendome a dos etapas: la etapa previllalar y la etapa post-villalar. ¿Por qué? Porque precisamente en 1521, cuando estaba sucediendo la Batalla de Villalar, en donde se derrumba el régimen comunero español y la época brillante de los municipios españoles, precisamente en ese año se efectuaba la conquista de México.

Esto quiere decir, que el régimen municipal se trasplantó de España a México en 1521, ya no fue el régimen municipal brillante de las comunas españolas; fue un nuevo tipo de municipio centralizado, iniciada ya su centralización por los Reyes Católicos. Eso es muy importante, porque quiere decir que a México se trasladó un municipio centralizado en la colonia, o sea de la etapa post-villalar y estamos ya en nuestra propia historia; por un ardid de Cortés, fundan la Villa Rica de la Vera Cruz. Todavía en el nacimiento de Vera Cruz existe la época previllalar, porque es en 1519, y más aún en aquella época existe la función del justicia mayor, amparador de fueros y derechos y jefe de las milicias comunales. De aquí que fuese el ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz, el que autorizó a Cortés la conquista de México.

"La conquista de México no fue autorizada por el Rey de España, que ni sabía de esto, no fue autorizada por Cuba, que solamente dio permisos para exploraciones. Fue autorizada por un municipio mexicano. La conquista de México, fue autorizada por el municipio de la Villa Rica de la Vera Cruz, que le dio carácter de jefe militar a Cortés."⁽³⁾

El régimen municipal en la colonia sufre altas y bajas, desde luego hay una gran centralización, ya post-villalar; pero todavía existe un resabio de libertad municipal que seguía alentando en el municipio.

Los Reyes de España reclamaban mayores fondos económicos y establecen la regiduría perpetua, o sea, que los regidores ejercían un oficio que se compraba a perpetuidad y lo heredaban de padres a hijos. Eso, aparentemente inofensivo, dio al traste con el régimen español, ya que el español rico compraba su regiduría perpetua; cuando moría la heredaba y el que la heredaba ya era criollo, era hijo del español; pero nacido en México.

Por lo tanto, al pasar de una generación a otra, la regiduría perpetua fue entregando el control de los ayuntamientos de todo el país, a manos de los criollos. En esta forma, el criollismo tuvo una gran tribuna para hablar y para hacer política y para defender sus intereses locales.

Y fue el criollismo, el que a través de un ayuntamiento en 1808,

por medio del licenciado Verdad, pidió la autonomía de la colonia. El criollismo iba ha ser una bomba de tiempo, para la monarquía española, y esto vino a través del régimen municipal, que la monarquía misma entregó en manos de los criollos.

Però ¿ Qué pasa en México en el siglo XVIII ? Carlos III establece su régimen de intendentes y comienza un nuevo ciclo de la historia municipal: la influencia francesa, que llega hasta 1910.

Por lo tanto, desde Carlos III, en el último tercio del siglo XVIII, hasta 1910 impera en México la influencia francesa, el mismo que establece el régimen de intendentes, y viene una centralización que se inicia con él y que después va a concretarse en la Constitución de Cádiz de 1812, que estableció las jefaturas políticas.

México, entonces Nueva España, estaba influido por las corrientes francesas.

En México, con la Constitución de Cádiz, se copió al prefecto francés. Esto es muy importante, porque generalmente se piensa que el porfirismo fue el que estableció las prefecturas políticas. Por el contrario, éstas vienen desde 1812 con la Constitución de Cádiz, copia del prefecto francés, y los prefectos políticos y jefes políticos que existieron en México de 1812 a 1910, cuando llega la reforma municipal, sobre todo en 1911, cuando viene la abolición de los jefes políticos, por primera vez en Chihuahua.

En el siglo XIX impera, por lo tanto, la institución del jefe político, que es un jefe de distrito, pero jefe de todos los ayuntamientos de su distrito, de él depende la administración de los municipios, todo se hace por su voluntad; pero ¿ Por qué habría de recrudescerse esto ?, ya lo veremos cuando hablemos del régimen porfirista, pero antes de ello debemos mencionar un hecho fundamental: el régimen constitucional mexicano, a partir de la independencia, olvidó e ignoró al municipio por razones de técnica legislativa. Se pensaba en el constitucionalismo clásico de aquella época, del siglo XIX, que la federación no debía interferir la autonomía de los estados en sus regímenes interiores, en donde se encuentra el régimen municipal.

Por lo tanto, se afirmó que la Constitución general no podía legislar en materia municipal, y así sucedió que en las constituciones de 1824 y 1857, no se abordó el problema municipal. Había de ser hasta la época de Carranza cuando comienza ya a aflorar el constitucionalismo moderno y principia ya a avocarse a dictar leyes, que resguardaran la autonomía de los municipios.

Porfirio Díaz da el golpe de gracia al municipio, en 1903, suprime el ayuntamiento de la Ciudad de México, y le quita sus rentas, lo centraliza y, además, fortifica el régimen de jefaturas políticas de prefectos.

Hay una ley, precisamente la ley de 1903, que en su artículo 60 establece que los prefectos políticos serán la primera autoridad política local en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades. ¿ Que había sucedido ? Que en el régimen de prefecturas y jefaturas políticas que había existido desde la Constitución de Cádiz, se vino recrudesciendo el sentido dictatorial con el porfirismo, hasta convertir a las jefaturas políticas en instrumentos de la dictadura.

Por lo tanto, la dictadura porfirista se sirvió del municipio a través de las jefaturas políticas para conculcar los derechos ciudadanos. Y así es como con este recrudescimiento del sistema de prefecturas políticas, comienzan los movimientos precursores y aparece en 1906 el programa del Partido Liberal Mexicano, de los hermanos Flores Magón, en que ya se postula la libertad municipal.

El programa del Partido Democrático de 1909, que postula la libertad municipal.

El Plan de San Luis de 1910 que postula la libertad municipal.

El Plan de Guadalupe, que también lo postula y es, repetimos, en Chihuahua, en 1911, por ley del 28 de octubre, cuando por primera vez en México se dicta una disposición aboliendo las jefaturas políticas y ahí arranca el movimiento renovador que a través del Plan de Guadalupe y las adiciones de Veracruz, habría de realizar Venustiano Carranza.

Viene, por lo tanto, una época en la que el constitucionalismo moderno comienza ya a abordar el problema municipal y lo hace en las leyes de 1914, expedidas en Veracruz. Ahí arranca la reforma municipal de la revolución, y de ahí continuaríamos con la Constitución de 1917 y con la reforma del 3 de febrero de 1983, que viene a consumar, en gran medida, la reforma municipal.

En México, si bien es cierto que la institución municipal aparece como una institución única y uniforme para la totalidad de los Municipios de la República Mexicana, lo cierto es que la situación real aparece totalmente distinta. Hay un abismo de diferencia entre la organización administrativa de un Municipio paupérrimo con la de un poderoso Municipio que se encuentra poblado de miles de habitantes y con un presupuesto suficiente o decoroso. En México, existen ciertos Municipios, por no decir que más de dos mil, que carecen de las mínimas condiciones financieras para hacer frente a sus reales necesidades. Las atribuciones de los funcionarios municipales son muy distintas y diferentes en la inmensa mayoría de los casos en los Municipios de México. Esta diversidad y abismal diferenciación es la consecuencia obligada de las condiciones geográficas, territoriales, económicas, de población, históricas, etc., de cada uno de los municipios. Por ello, no es posible querer lograr una fórmula mágica que venga a resolver la problemática municipal para todos los Municipios del país. Por condiciones históricas y humanas, cada Municipio, como es el caso de México,

tenderá a resolver sus particulares problemas desde su particular óptica y de acuerdo a sus concretas necesidades.

No obstante esto, lo ideal consistiría en lograr fórmulas políticas de equilibrio de poder que permitan el paulatino y constante fortalecimiento político y económico de los distintos Municipios. Ya hemos visto que el logro y conservación del equilibrio político ha sido una ley que como constante histórica se ha desprendido del proceso evolutivo del régimen municipal.

En México, con más de tres mil Municipios en el territorio Nacional, el régimen municipal como comunidades políticamente reconocidas, son una absoluta realidad en la teoría política y constitucional del derecho público mexicano. En nuestro país, desde hace varios decenios se ha venido insistiendo en la imperiosa necesidad de que los municipios cuenten con órganos representativos de autogobierno local. Se ha insistido en que uno de los serios vicios que padece el régimen municipal mexicano no es su natural subordinación jerárquica a una entidad superior, sino su carencia total o casi total de autonomía financiera y de manifestación democrática. Es un hecho que el régimen municipal mexicano padece serios vicios en la cabal expresión democrática interna, creando esta situación un gran desaliento y desesperanza entre los vecinos de una comunidad municipal. En los últimos años se ha fortalecido la idea de que el régimen municipal mexicano no sólo debe fortalecer su capacidad democrática de autogobierno, sino también, y de manera muy esencial, sus finanzas públicas. Se parte de la idea de que el municipalismo mexicano quedará en un mito de la teoría política si no cuenta con los recursos económicos suficientes para la gestión de sus servicios públicos mínimos indispensables. Incuestionablemente que el Municipio mexicano se enfrenta a gravísimos y complejos retos para el futuro. Por una parte, tendrá que resolver el grave problema de un ensanchamiento de su base democrática comunal y de su subordinación política hacia los Estados de la Federación. Y por otra, fortalecer sus finanzas públicas, a fin de que lo posibiliten a existir real y auténticamente, tanto como entidad política y como organización administrativa suficiente, y para permitirle responder cabalmente a las necesidades de su comunidad natural.

En México, el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, los que a su vez adoptan para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular. Si los Estados de la Federación son la base de nuestro sistema federal, vemos con claridad como el Municipio mexicano de acuerdo al artículo 115 Constitucional se convierte en la división territorial fundamental para la organización política y administrativa de las entidades federales. Vemos pues que el Municipio es la piedra angular de la estructura política y de la estructura administrativa de la totalidad de los Estados de la Federación. Esto significa que el régimen municipal mexicano constituye uno de los fundamentos constitucionales políticos de mayor importancia en la conformación de nuestro sistema político

mexicano.

Ahora bien, el reconocimiento que del Municipio hace la constitución, le otorga a esta entidad sociológica y política un peso real en la estructura constitucional mexicana. Los problemas de la suficiencia económica y de la vida democrática de los Municipios mexicanos son cuestiones fundamentales para el fiel y estricto cumplimiento del artículo 115 Constitucional y para la real existencia política de estas entidades como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las Entidades Federativas.

El gobierno de los Municipios está debidamente estructurado por la Constitución Política, ordenándose que cada Municipio tendrá como autoridad gubernamental de su gobierno local a un Ayuntamiento que necesariamente tendrá que ser de elección popular directa, prohibiéndose la existencia de cualquier autoridad intermedia entre el gobierno municipal y el gobierno de los Estados. El artículo 115 establece a favor de los Municipios una garantía de carácter político por la cual se le garantiza teóricamente la administración libre de su hacienda municipal, la cual se forma de las contribuciones que señalan las legislaturas de los Estados, que necesariamente tendrán que ser suficientes para atender a las necesidades municipales. El Municipio en México es una entidad jurídica que está investida de personalidad jurídica para todos los efectos legales, existiendo en consecuencia no sólo como comunidad sociológica e institución, sino como una auténtica persona moral con la suficiente capacidad de goce y ejercicio de los derechos atribuidos por la Constitución y las leyes.

Sólo nos resta señalar que en México el Municipio presenta en todos los casos una absoluta igualdad en cuanto a sus características constitucionales. Esto significa que la totalidad de los Municipios de la República Mexicana están investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales, que constituyen una auténtica institución política y que son base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados a los cuales están subordinados políticamente.

Esta subordinación política es auténticamente real desde el momento en que la formación de la hacienda municipal depende de la Legislatura de la Entidad Federativa correspondiente, y en virtud de que aún y cuando el municipio es base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado, son estas últimas Entidades las que desde la más alta vertiente del sistema constitucional mexicano, estructuran y forman el sistema federal, expresión política que garantiza la unidad territorial de la nación, la integración política de la República y el ejercicio pleno de la soberanía nacional.

En México, el Municipio como institución política es en sus grandes rasgos una herencia del Municipio romano, y más proximately, del Municipio español. Desde el punto de vista

histórico. México al adoptar a esta institución política dentro de su sistema constitucional, lo fue afinando a través de la propia evolución histórica de México, de la aportación doctrinaria, y de la declaración política de los principios del régimen municipal contenidos en el artículo 115 constitucional, y que será estudio del siguiente capítulo.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL ARTICULO 115

- 1.- CONSTITUCION GADITANA DE 1812.
- 2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.
- 3.- REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO.
- 4.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.
- 5.- CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.
- 6.- BASES CONSTITUCIONALES DE 1843.
- 7.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.
- 8.- ETAPA PORFIRISTA.
- 9.- EL MUNICIPIO LIBRE COMO BANDERA REVOLUCIONARIA.
- 10.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.
- 11.- EL MUNICIPIO CONTEMPORANEO.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL ARTICULO 115

El presente capítulo tiene el propósito de mostrar, mediante un análisis histórico-jurídico, la evolución que ha tenido la regulación constitucional del municipio mexicano.

Obra de la libertad y democracia, manifestadas por su vocación innata de autogobierno de la comunidad, el municipio figura -solitaria de las instituciones políticas nacionales- no ha sido, sin embargo, suficientemente analizado en cuanto a su desarrollo constitucional. En este mismo capítulo se pretende hacerlo, acudiendo para ello, a las fuentes directas de nuestros textos fundamentales.

Nuestro plan de trabajo supone la necesidad de dividir el análisis por etapas históricas convencionalmente establecidas, en las cuales se ubican las distintas cartas fundamentales que nos han regido.

1.- CONSTITUCION GADITANA DE 1812.

En el mes de marzo de 1812 las Cortes de Cádiz expidieron la constitución de la monarquía española, que fue jurada en la Nueva España en el mes de septiembre del propio año. Aunque tuvo un periodo de vigencia temporal y la misma fue parcial, respecto de su contenido, es de destacarse este documento por la "influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales así como por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que procedió a la organización constitucional del nuevo Estado". (4)

En el seno de las Cortes de Cádiz se planteó un debate interesante sobre el destino del municipio; la discusión fue en torno a la mayor o menor autonomía que debía otorgarse al municipio. Como señala Marta del Refugio González, ahí quedaron "planteadas algunas cuestiones que representaban los principales obstáculos para hacer posible la vida comunal dentro de la estructura municipal". (5)

Fue el título VI de esta Constitución, relativo al "gobierno interior de las provincias y de los pueblos", el que se encargó de regular a detalle el régimen municipal en el capítulo I correspondiente a "los ayuntamientos" y que comprendía del artículo 309 al 323. El artículo 309 determinaba que "para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico y presididos por el jefe político, donde lo hubiera, y en su defecto, por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiese dos".

Del precepto citado se deducen varias consecuencias de regulación

que vale la pena destacar: en primer término, se señalaba la existencia de ayuntamientos en todos los pueblos, con excepción de aquellos que tuvieran menos de mil almas (artículo 310), con lo cual se establecía un criterio general de existencia de municipios; también se determinaba la composición de los ayuntamientos, advirtiendo el carácter electivo de los mismos (artículo 312), y se destacaba la preeminencia del jefe político a quien se encargaba presidir los ayuntamientos.

Contra lo positivo del contenido de este precepto, cabe destacar lo negativo de la subordinación del ayuntamiento al jefe político pues tal disposición demeritaba la autonomía política municipal. El diputado Castillo discutió largamente el proyecto que contenía esta disposición, arguyendo que "la influencia de los jefes políticos podría ser negativa por ser estos sujetos representantes del ejecutivo... sólo los alcaldes debían presidir ayuntamientos y en ausencia de éstos el regidor más antiguo". (6)

El artículo 321 de la propia Constitución de Cádiz se refería a las facultades de los ayuntamientos, destacando su capacidad para administrar interiormente a los pueblos, sujetando su actuación a la vigilancia de las diputaciones provinciales; se les otorgaba también, facultades en materia de policía y seguridad; de administración e inversión de caudales propios; de hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la tesorería respectiva; de cuidar a las escuelas y demás establecimientos de educación; de cuidar los hospitales, hospicios, casas de expósitos, y demás establecimientos de beneficencia; de tener a su cargo la construcción y reparación de caminos, calzadas, puentes y cárceles; de promover la agricultura, el comercio y la industria; de formar las ordenanzas municipales del pueblo, presentándolas a la diputación provincial respectiva para su aprobación por las Cortes.

Valga la pena destacar que la regulación contenida en la Constitución de Cádiz en materia municipal fue reglamentada por el decreto del 11 de agosto de 1813, que contenía varias reglas para el gobierno de los ayuntamientos y que, según se afirma, estuvo en vigor hasta 1837. (7) Tal decreto también reglamentaba las disposiciones relativas a las diputaciones provinciales. (8)

El conjunto de estas atribuciones, sin embargo, se ha considerado precario, sobre todo porque para entonces el municipio era ya una entidad madura, capaz de cumplir papeles de mayor trascendencia, de ahí que "las facultades de los ayuntamientos (se consideren) bastante restringidas". (9)

No obstante lo anterior, la Constitución Gaditana -vigente sólo en forma parcial y por tiempo bastante breve- tuvo la virtud de instaurar el régimen de elección directa de los miembros del ayuntamiento, de establecer el principio de no reelección de los mismos y de establecer, en suma, un principio de regulación constitucional sistemático y no incidental de los municipios, todo lo cual sirvió de experiencia y antecedentes en muchos textos

constitucionales posteriores.

2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

Para 1813, razones de diverso origen provocaron que la dirección del movimiento insurgente pasara a las manos del generalísimo don José María Morelos y Pavón.

En el mes de septiembre de 1813 Morelos expidió los "Sentimientos de la Nación", que es un documento que consta de 23 puntos que definen otros tantos elementos dictados por Morelos para la formulación de una constitución. Este documento no contiene ninguna disposición relativa a los municipios.

En el mes de octubre de 1814 el Supremo Congreso Mexicano de Apatzingán, convocado por Morelos, produce uno de los documentos constitucionales más importantes de la época pre-independentista: "El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", conocido como la Constitución de Apatzingán. Aunque razones de circunstancia revolucionaria impidieron la vigencia de este documento, se trata de uno de los más completos, profundos y de contenido más bello que hayamos podido producir a lo largo de nuestra historia. (10)

Al igual que en el caso de Rayón, Morelos y el Congreso de Apatzingán partiendo de la existencia de los municipios y, aunque no lo reguló, si se estableció en el artículo 208 del decreto que "en los pueblos, villas y ciudades constituirían respectivamente los gobernadores y repúblicas, los ayuntamientos y demás empleos, mientras no se adopte otro sistema, a reserva de las variaciones que oportunamente introduzca el Congreso, consultando al mayor bien y felicidad de los ciudadanos".

3.- REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO.

Aprobado por la junta nacional insurgente, este documento constitucional dispuso las normas fundamentales de organización y funcionamiento del imperio mexicano, establecidos en los Tratados de Córdoba y confirmado en las bases constitucionales aceptadas por el Congreso mexicano instalado en febrero de 1822.

El reglamento provisional del imperio contuvo una regulación municipal no meramente incidental. En efecto, la sección séptima, relativa al "gobierno particular de las provincias y pueblos, con relación al supremo imperio", se componía de un capítulo único dedicado a la regulación de "las diputaciones provinciales, ayuntamientos y alcaldes".

El artículo 83 del reglamento (primero del capítulo referido) confirmaba la vigencia del decreto de 1813, que reglamentaba -según hemos dicho líneas arriba- la regulación que de las diputaciones y ayuntamientos hacía la Constitución de Cádiz, la cual supone el mismo esquema de normación municipal que el

existente al amparo de esta carta fundamental.

En efecto, el artículo 91 del reglamento disponía que "subsistirán también con sus actuales atribuciones, los ayuntamientos de las capitales de la provincia, los de cabezas de partidos, y los de aquellas poblaciones considerables en que a juicio de las diputaciones provinciales y jefes de políticos superiores, haya suficiente número de sujetos idóneos para alternar en los oficios del ayuntamiento y llenar debidamente los objetos de su institución.

Por su parte, el artículo 24 asentaba que las elecciones de ayuntamientos se harían, para el año de 1823, con arreglo a un decreto expedido por la junta nacional y en lo subsecuente por una ley de elecciones que la misma junta expediría, de donde se colige que se referendaba el origen de elección popular de los ayuntamientos.

El artículo 94 señala que para efecto de elecciones en los pueblos que tengan dos alcaldes, dos regidores y un síndico, serán presididas por el jefe político subalterno y con la asistencia del cura o el vicario del lugar. Y en los pueblos en que se eligiera a uno de los arriba señalados, serán presididas por el mismo modo y con la asistencia de los antes señalados los que certificarían moralidad y aptitud de los elegidos.

De todo lo anterior podemos desprender que, en lo fundamental, el reglamento provisional político del imperio conformó el régimen municipal de la Constitución de Cádiz con más defectos que virtudes; volvió a imponer la subordinación del ayuntamiento al jefe político; no refirió facultades para los ayuntamientos e hizo depender del "juicio de las diputaciones provinciales y jefes políticos superiores" la subsistencia o establecimiento de ayuntamientos en poblaciones considerables.

Más aún, todo parece indicar que el reglamento fortaleció la presencia de los jefes políticos, a quienes facultó muy expresamente en su artículo 54, a fin de "exigir de los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones detalladas en la instrucción de 23 de junio de 1813". El propio precepto otorgaba, asimismo, un caudal de atribuciones a los jefes políticos que prácticamente hacían nugatoria la existencia municipal.

4.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Encontramos en Burgoa, quien afirma que, "a partir de la Constitución Federal de 1824 (...) el municipio no sólo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la normatividad constitucional apenas se le mencionó (sic) por las leyes fundamentales y documentos jurídicos emanados de las corrientes federativas liberales". (11)

Como quiera que haya sido, lo cierto es que la Constitución

Federal de 1824, si bien no reconoció a los municipios, tampoco los desterró y todo parece indicar que continuaron funcionando aunque careciendo de regulación en el máximo ordenamiento del país.

5.- CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.

Durante el propio mes de diciembre de 1835 y los subsecuentes de 1836. El Congreso continuó trabajando en la formulación de un texto constitucional. Discutidas y aprobadas en distintas fechas, las llamadas "Siete Leyes Constitucionales" fueron expedidas a fines de diciembre de 1836; para entonces, el régimen central ya se había asentado.

Este documento constitucional tiene especial importancia en el análisis que nos hemos propuesto por el lugar destacado que ocupa la regulación municipal. En efecto, la Sexta Ley Constitucional compuesta de 31 numerales se dedica a regular la "División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos"; los artículos 22, 23, 24, 25 y 26 se dedicaron a la normación municipal, "organizándolos minuciosamente", al decir de Tena Ramírez. (12)

El artículo 22 señalaba la existencia de ayuntamientos "en las capitales de los departamentos, en pueblos cuya población llegue a cuatro mil almas y en los pueblos que lleguen a ocho mil". El artículo 23 determinaba el carácter de elección popular de los ayuntamientos y facultaba a las juntas departamentales para fijar los criterios de integración de los mismos. Por su parte, el diverso 24 señalaba los requisitos para ser miembro del ayuntamiento, considerando nacionalidad, vecindad, edad, y vale la pena destacarlo, aunque era muy propio en la época "tener un capital físico o moral, que le produzca por lo menos quinientos pesos".

Los artículos 25 y 26 son los de mayor trascendencia, el primero de ellos cataloga las atribuciones de los ayuntamientos, destacando que les corresponde: la policía de salubridad y comodidad; el cuidado de cárceles, hospitales y casas de beneficencia pública; el cuidado de escuelas de primera enseñanza sostenidas con fondos comunes; construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos; recaudación e inversión de propios y arbitrios, promoción de la agricultura, industria y comercio y el auxilio de los alcaldes en la conservación del orden público.

Resulta muy importante destacar la gran similitud de este artículo con su correspondiente en la Constitución de Cádiz, para advertir la influencia de este último documento en posteriores regulaciones constitucionales del municipio.

Novedosamente, la Sexta Ley Constitucional reguló en su artículo 26 algunas atribuciones específicas de los alcaldes.

Así se les facultaba para "ejercer el oficio de conciliadores" para resolver algunos asuntos contenciosos y dictar "providencias urgentísimas; dictar las primeras providencias en causas criminales y velar por la tranquilidad y el orden público". Semejante disposición tácitamente distinguía, por primera vez, las atribuciones de los alcaldes de las del ayuntamiento como cuerpo colegiado.

La regulación más o menos pormenorizada del municipio en la Sexta Ley Constitucional ha dado lugar a comentarios diversos sobre el particular. Buscando la justificación de esa normación detallada se ha afirmado que "esto era lógico en un régimen central, ya que en la Constitución debían señalarse las pautas generales de las diversas soleras del gobierno". (13)

Valga decir, por último, que con fecha 30 de marzo de 1837 se expidió por el Congreso el "Reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos" que, entre otras cosas, también reglamentó la organización y funcionamiento de los ayuntamientos. Todo parece indicar que, hasta entonces, se mantuvo en vigor el decreto de 1813 que reglamentó la parte conducente de la Constitución de Cádiz.

6.- BASES CONSTITUCIONALES DE 1843.

En el mes de junio de 1840 el Congreso conoció de un proyecto de reforma presentado por una comisión de diputados que no prosperó. Sin embargo, es interesante destacar que el proyecto -que constaba de 163 artículos- contenía una regulación amplia e importante de los ayuntamientos. En efecto, el título sexto relativo al "Gobierno interior de los estados" (más adelante corrige y les denomina departamentos) dedicó su sección cuarta a los ayuntamientos; los artículos 146 al 151 dan cuenta de ello, regulando los lugares donde habrá ayuntamientos, la composición de estos, la elección popular de sus miembros, los requisitos para formar parte de ellos y sus facultades generales que coinciden mucho con la regulación respectiva de la Sexta Ley Constitucional. Valga destacar solamente que el artículo 151 del proyecto decretaba -contradiciendo abiertamente la otra disposición de la Sexta Ley Constitucional- que "en ningún caso se obligará a los individuos de los ayuntamientos a ejercer el oficio de conciliadores ni facultad alguna judicial", con ello también se eliminaban las facultades específicas de los alcaldes.

Las bases orgánicas de 1843 confirmaron el régimen centralista a lo largo de sus 202 artículos, en algunos de los cuales encontramos importantes referencias al municipio.

El artículo 4º de este texto fundamental, por ejemplo, señaló que "el territorio de la República se dividirá en departamentos y éstos en distritos, partidos y municipalidades", con lo cual se reconocía la existencia de los municipios.

En el título VII, dedicado al "Gobierno de los departamentos",

localizamos el artículo 134 correspondiente a las facultades de las asambleas departamentales, destacando dos atribuciones: la primera relativa al "establecimiento de corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal, urbana y rural" (fracción X); y la segunda, referente a "aprobar los planes de arbitrios municipales y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades" (fracción XIII).

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

Conviene destacar que el reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos de fecha 20 de marzo de 1837, que incluyó la reglamentación de los ayuntamientos, continuó en vigor, con lo cual se subsanaron las deficiencias de las bases orgánicas.

7.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.

La carta fundamental de 1857, producto del Congreso Constituyente integrado por la generación más preclara de mexicanos, contiene una nueva estructuración constitucional y un contenido de alcance mucho mayor que todos los textos fundamentales que le precedieron. Es ésta una de las obras constitucionales más importantes en la historia de nuestro país.

No obstante, su grandeza de espíritu y contenido, la carta de 1857 prestó muy poca atención al municipio. Las referencias que respecto a él encontramos son de toda suerte incidentales.

En efecto, el artículo 31 contenía como obligación de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" (fracción II), en una fórmula fiscal que es válida hasta nuestros días; igualmente, el artículo 36, fracción I, señalaba como obligación de los ciudadanos la de inscribirse en el padrón de la municipalidad, manifestando la propiedad que tiene o la industria, profesión o trabajo de que subsiste, regulación de igual validez en el texto constitucional actual.

Otra referencia incidental al municipio la encontramos en el artículo 49, "que señala a varias municipalidades a las que se les adscribe a diversas entidades federativas, sin mayores comentarios".

Destaca por su importancia lo dispuesto en el artículo 62, fracción VI, que previene que el Congreso tiene facultad "para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo como base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales".

Con excepción de lo anterior, nada más dispuso la Constitución de 1857 sobre el municipio y, en las discusiones del Congreso Constituyente, la clase intelectual más notable de la época discutió "profundamente la cuestión relativa al régimen municipal, pero casi siempre referida al Distrito Federal" (14) y muy poco o casi nada al resto de la República. (15)

Dentro de la poca discusión que suscitó el municipio en la asamblea constituyente de 1856, destaca el planteamiento del diputado Castillo Velasco, quien presentó un proyecto de regulación constitucional sobre municipalidades. Dos aspectos resaltan del proyecto de Castillo Velasco: primero, se señala la necesidad de reconocer la libertad de los municipios como partes integrantes de la federación; y segundo, "que toda municipalidad con acuerdo de su consejo electoral, pueda decretar las medidas que crea convenientes al municipio y votar y recaudar los impuestos que se estime necesarios para las obras que acuerde, siempre que con ellas no perjudique a otra municipalidad o estado". (16) Desafortunadamente, este proyecto no prosperó y aunque es un importante antecedente del municipio libre, no llegó a formar parte del texto constitucional de 1857. (17)

La ausencia de regulación municipal en esta importante ley fundamental ha merecido la censura de muchos estudiosos, que lo han considerado como un grave descuido. Daniel Moreno, por ejemplo, afirma que "la carta de 57... en este capítulo falló, ya que apenas sí los menciona", reprochando que "los liberales en general descuidaron al municipio y, lo que fue peor, se equivocaron al convertir a los ayuntamientos en auxiliares de los estados de la federación en materia electoral". (18)

Igual sentimiento de reproche encontramos en Tena Ramírez, quien sostiene que "instituciones democráticas, parecería que los municipios debieran haber merecido atención de los regímenes federales y que la libertad municipal figuraría en los programas del partido liberal. Pero no fue así, las constituciones federalistas olvidaron la existencia de los municipios y fueron las constituciones centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon por organizarlos y darles vida". (19)

En igual sentido se expresa Burgoa al señalar que "bajo nuestra ley fundamental retrográxima, el auténtico régimen municipal fue francamente ignorado". (20)

Por el contrario, Serra Rojas -en actitud de defensa- ha establecido que "La Constitución de 1857 no incluyó la organización municipal en el marco de la constitución" (21), por estimar que con ello se violaba la soberanía de los estados, dejando a las legislaturas locales que legislaran sobre tan importante tema.

Cualquiera que sea la razón, lo cierto es que la carta fundamental de 1857 casi nada dispuso sobre el municipio y sus ayuntamientos, y que con ello los tres principales documentos constitucionales del federalismo del siglo XIX pasan a la

historia de nuestro país por no haberse ocupado de manera importante, por la institución municipal.

La ausencia de regulación constitucional ciertamente no implicó la inexistencia de los municipios, pues, como ha señalado el maestro Martínez Cabañas, "a pesar de los grandes olvidos a nivel de orden jurídico general que sufrió el municipio, esto no quiere decir que no existió de hecho y que no fue regulado por la legislación secundaria".⁽²²⁾ Sin embargo, el marco constitucional del federalismo fue prácticamente inexistente en materia municipal y es menester destacarlo, cualquiera que sea la razón que se esgrima para censurarlo o justificarlo.

8.- ETAPA PORFIRISTA.

Durante este largo periodo de la historia conocido como "el Porfiriato" el municipio sufrió el mayor retroceso que registra su evolución, sucumbiendo en su naturaleza se le minimizó y, aunque no desapareció del todo, pasó a ser una instancia secundaria subordinada definitivamente a los llamados "prefectos políticos".

En el periodo comprendido entre 1857 y 1910, la Constitución Federal de 1857 sufrió 31 reformas en su texto, ninguna de ellas favoreció al municipio y si, por el contrario, hubo una que desapareció del texto constitucional de la reforma la única disposición suprema que destacó la importancia municipal.

En efecto, el 31 de octubre de 1901 el Congreso de la Unión, a instancias del presidente Díaz, modificó el texto de la fracción VI del artículo 72 constitucional, para dejarlo como sigue: "El Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal". Con esto desaparecería la facultad de los ciudadanos capitalinos de elegir a las autoridades municipales del Distrito Federal, potestad de sufragio que el texto original de la constitución liberal de la reforma les había concedido.

Conviene destacar que unos meses antes, el 14 de diciembre de 1900, el Congreso de la Unión expidió un "Decreto sobre Autorización para Reformar la Organización Municipal del Distrito y Territorios Federales", que autorizó el presidente Díaz para modificar la organización política y municipal del Distrito y territorios, caracterizando a los ayuntamientos como simples cuerpos consultivos.⁽²³⁾

Como consecuencia de este decreto y de la reforma constitucional antes señalada, con fecha 26 de marzo de 1903 el presidente Díaz expidió la "Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal", que consideró a los ayuntamientos como meros cuerpos consultivos; si bien se les reconoció el carácter de elección popular ésta ya no fue directa, sino indirecta en primer grado; se les despojó tajantemente de personalidad jurídica y apenas se les concedían facultades relativas a la vigilancia y a lo

relacionado con servicios públicos. Por contra, dicha ley "al crear y dar funciones a los prefectos políticos, a éstos les atribuía realmente el gobierno y control de las municipalidades del Distrito (Federal), indicando expresamente (en su artículo 32) que los ayuntamientos estarían bajo la inspección y dependencia del prefecto político". (24)

Para 1906 los principales dirigentes del grupo opositor, tales como los hermanos Flores Magón, los hermanos Sarabia, el profesor Librado Rivera y Antonio I. Villareal, entre otros, habían tenido que huir de la represión porfirista hacia los Estados Unidos, en donde expidieron -en San Luis Missouri- el "Programa del Partido Liberal", un documento de 52 puntos publicado el 10 de julio de 1906, que contenía dos pronunciamientos de relevante importancia para el municipio. En efecto, el punto 45 del programa destacaba la "supresión de los jefes políticos" y, por su parte, el punto 46 demandaba la "organización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal". (25)

En 1910, en la Convención Nacional Independiente, producto de la coalición de los partidos Antirreeleccionista y Democrático, los que lanzaron la candidatura de Francisco I. Madero, levantaron una acta. En dicha acta quedaron establecidos ocho lineamientos generales de política que deberían normar la política de los candidatos, destacando el séptimo lineamiento que señalaba "mayor ensanche del poder municipal, aboliendo las prefecturas políticas". (26)

Al aceptar el ofrecimiento de la candidatura a la presidencia Madero explicó en un discurso de 19 puntos sus principales propósitos políticos, dentro de los cuales el séptimo se refería al municipio, al afirmar que "pondré en juego toda la influencia del ejecutivo para hacer que las entidades federativas reformen sus constituciones locales, prohibiendo la reelección de sus gobernadores y presidentes municipales, dando mayores libertades a los municipios y aboliendo la institución de las jefaturas y prefecturas políticas". (27)

Como es fácil deducir, la demanda reivindicatoria del municipio libre estuvo presente, en los planes y programas de los preámbulos revolucionarios. La necesidad de desterrar las prefecturas políticas y de devolver su libertad al municipio estuvo presente tanto en el programa del Partido Liberal como en los planteamientos del Partido Democrático, en los postulados del Plan de San Luis y en el ideario político de Madero. El municipio libre fue, pues, al inicio de la revolución una de las principales demandas de los grupos opositores al régimen porfirista.

9.- EL MUNICIPIO LIBRE COMO BANDERA REVOLUCIONARIA.

Los años que median entre 1911 y 1920 constituyen lo que podríamos denominar la etapa armada de la revolución. Sin embargo, como suele ser común en este tipo de conflagraciones,

este decenio revolucionario fue testigo de la formación de facciones que, atendiendo a diversos intereses y objetivos, sostenían también diversas concepciones de la lucha revolucionaria y enarbolaron banderas que discrepaban no solo en las tácticas, sino también en los principios.

Por este particular sentido de discrepancia a que la revolución dio lugar, resulta muy importante destacar que la tesis del municipio libre fue bandera común sustentada o acogida por casi todas las corrientes en pugna.

A fines de 1919, el 28 de noviembre, en la Villa de Ayala, en el Estado de Morelos, se formuló el famoso Plan de Ayala por un grupo de insurgentes encabezados por Emiliano Zapata, el caudillo del Sur.

El pensamiento Zapatista no fue omiso con respecto a la necesidad de reivindicar el municipio libre. En efecto, según investigaciones del Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, existen "documentos que evidencian la honda preocupación del general Emiliano Zapata por hacer del municipio la piedra de toque de la estructura política del país y darle todo su apoyo". (28)

Mientras la lucha revolucionaria continuaba, el 3 de octubre de 1914 Carranza manifestó en una convención de generales su propósito de promover reformas sociales y políticas al texto constitucional de 1857, dentro de las cuales apuntaba, al decir de Ochoa Campos, "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". (29)

Precisamente como consecuencia de este compromiso adquirido por Carranza, unos cuantos días después, el 12 de diciembre de 1914, introdujo "adiciones al Plan de Guadalupe", que le confirieron amplias facultades para expedir la legislación necesaria a fin de cumplir sus ofrecimientos normativos. Con motivo de lo anterior, varios grupos de trabajo se pusieron a formular 19 proyectos legislativos específicos, de los cuales 5 versaron sobre asuntos municipales, a saber: la ley orgánica del artículo 109 constitucional consagrado al municipio libre, la ley que faculta a los ayuntamientos para establecer oficinas, mercados y cementerios, la que les faculta para la expropiación de terrenos para el establecimiento de aquéllos, la que fija el procedimiento de expropiación correspondiente y la relativa a la organización municipal en el distrito y los territorios federales. (30)

Unos días más tarde, el 26 de diciembre de 1914, Carranza expidió el decreto con el que se reformaba el artículo 109 constitucional, quedando de la siguiente manera: "Los estados adoptaran 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 éste y el gobierno

del estado". (31) La redacción de la reforma carrancista equivale a la cabeza del artículo 115 constitucional que meses más tarde aprobaría el Constituyente de Querétaro.

Estos antecedentes resultan de amplia importancia porque, si bien el Plan de Guadalupe originalmente no atendió la demanda de libertad municipal, Carranza fue lo suficientemente inteligente como para incorporarla tan luego como advirtió que se trataba de un planteamiento generalizado en todos los grupos revolucionarios. Como ha señalado con acierto Ruiz Massieu "aunque en los 7 años de lucha nunca hubo un programa cabal de reforzamiento municipal, el primer jefe se ocupó de la cuestión en varias de las leyes preconstitucionales". (32)

Conviene recordar que el decreto de reformas al artículo 109 constitucional, así como el resto de las leyes municipales expedidas por Carranza -al igual que otros ordenamientos preconstitucionales como la Ley Agraria de 6 de enero de 1915- fueron producto del ejercicio de facultades extraordinarias con que fue investido el primer jefe por las adiciones al Plan de Guadalupe, las cuales también señalaban que "... cuando la primera jefatura se estableciera en la ciudad de México, convocaría a elecciones municipales y del Congreso de la Unión, ante el cual Carranza daría cuenta del uso que hubiere hecho (de las mismas) y le sometería las reformas expedidas y puestas en vigor durante la lucha armada con el fin de que... las ratifique, emiende o complemente y para que eleve a precepto constitucional a aquellas que deban tener dicho carácter...". (33)

Carranza se reinstaló en la Ciudad de México en el mes de abril de 1916 y a pesar de que el dominio de los carrancistas no era total en la República, se propuso establecer el orden constitucional y cumplir con los ofrecimientos de las adiciones al Plan de Guadalupe. De esta manera, el 12 de junio de ese año decretó la convocatoria para la elección de ayuntamientos conforme a su reforma del artículo 109 constitucional y un día después de las elecciones, el 4 de septiembre, "suprimió el cargo de jefe político y para complementar la autonomía del municipio lo dotó de una base fiscal más cercana a lo adecuado". (34)

Con todo lo anterior, el proceso de reivindicación de la libertad municipal estaba en marcha para dar respuesta a las demandas que en ese sentido habían planteado los grupos revolucionarios, a fin de hacer del municipio la célula básica de la organización política del país.

Bien ha dicho Carpizo que "el movimiento social mexicano de este siglo sostuvo como uno de sus principios políticos más importantes al municipio, al cual se calificó de libre para que quedara claro que se le quería autónomo, fuerte, base de las libertades políticas en el país". (35)

10.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

Tal y como estaba previsto, la apertura de sesiones del Congreso fue el 1o de diciembre de 1816 y a ella compareció Carranza con su "Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857". Del mensaje dirigido por el primer jefe a los constituyentes, a la presentación de su proyecto, destaca la referencia municipal en los siguientes términos: "El municipio independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no solo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, substrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores..." (36)

El proyecto de Carranza comprendía la regulación municipal en el artículo 115, casi en los mismos términos de la reforma al artículo 109 de la Constitución de 1857, que el propio Carranza había introducido en diciembre de 1914. En efecto, los dos primeros párrafos del artículo 115 del proyecto señalaban textualmente: "Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular; teniendo, como base de su división territorial y de organización política, el municipio libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del estado".

"El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente". El resto del precepto se dedicaba a regular al gobierno de los estados.

Sin embargo, aún cuando el artículo 115 del proyecto contenía el ansiado postulado de libertad municipal, había otras disposiciones en el proyecto de Carranza que se referían al municipio. En efecto, el artículo 31, por ejemplo, contenía dos obligaciones de los mexicanos vinculadas de los municipios, la primera relativa a la obligación de "concurrir en los días y horas designados por el ayuntamiento a recibir instrucción cívica y militar" y la segunda correspondiente a la obligación de contribuir a "los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". La primera de estas obligaciones no tiene antecedentes y es una novedad del proyecto, la segunda corresponde a la misma redacción de la fracción II del artículo 30 de la Constitución de 1857. También el artículo 36 del proyecto, al señalar las obligaciones de los ciudadanos de la República, refería dos de éstas a los municipios. La primera contenida en la fracción I que señalaba la obligación de los ciudadanos de "inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que tiene, la industria, profesión o trabajo de que subsista", y la segunda correspondiente a la fracción V que establecía la obligación de "desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida". La

primera de las obligaciones corresponde, casi literalmente, al artículo 36, fracción I, de la Constitución de 1857; la segunda carece de antecedentes.

Finalmente, el artículo 73, del proyecto en su fracción VI regulaba la existencia de los municipios en el Distrito Federal y en los territorios, dividiéndoles en municipalidades "a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa".

Correspondió el análisis del artículo 115 del proyecto de Carranza a la segunda comisión de constitución del Congreso Constituyente, cuyo dictamen fue leído en la 52a sesión ordinaria celebrada el 20 de enero de 1917.

Del dictamen presentado por la segunda comisión -que versaba sobre los artículos 115 al 122, inclusive, del proyecto de Carranza- destacan los siguientes comentarios vertidos con respecto al municipio: "La diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del municipio libre como la futura base de la administración política y municipal de los estados y, por ende del país".

"Teniendo en cuenta que los municipios salen a la vida después de un largo período de olvido en nuestras instituciones -continuaba el dictamen- y que la debilidad de sus primeros años los haga víctimas de ataques de autoridades más poderosas, la comisión ha estimado que deben ser protegidos por medio de disposiciones constitucionales y garantizarles su hacienda condición sigequanon de vida, y su independencia, condición de su eficacia". (37)

Para lograr lo anterior el dictamen estimaba necesario introducir en el artículo 115 tres reglas que sirvieran para "dejar asentados los principios en que debe descansar la organización municipal", referidas a "la independencia de los ayuntamientos, a la formación de su hacienda, que también debe ser independiente, y al otorgamiento de personalidad jurídica para que puedan contratar, adquirir, defenderse, etc.". (38)

Con fundamento en lo señalado, la segunda comisión presentó un proyecto de artículo 115 -relativo al municipio- en los siguientes términos:

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

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

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos

públicos del estado en la 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 los poderes de un estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley.

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

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

Como puede deducirse fácilmente del proyecto de la segunda comisión, este contenía -con respecto al proyecto de Carranzados egresados fundamentales: el relativo al libre manejo de su hacienda y el correspondiente al otorgamiento de personalidad jurídica. El resto de su contenido si había sido contemplado por Carranza, incluso en redacción muy similar.

La disposición del dictamen de la comisión, relativo al municipio, se llevó a cabo con tres sesiones ordinarias del congreso constituyente. Las dos primeras se efectuaron el día 24 de enero de 1910 y la tercera el 29 del propio año. A dichas sesiones correspondieron los numerales 59, 60 y 66 en el orden de las sesiones ordinarias del congreso constituyente. Cabe destacar que la fracción II que fue la parte más discutida del dictamen, requirió de discusiones adicionales en la sesión permanente celebrada los días 29, 30 y 31 de enero, con la cual el Congreso de Querétaro cerró sus sesiones.

El debate central de la asamblea constituyente se centró en la fracción II del proyecto de asamblea que se refería a la libertad hacendaria. Ni la cabeza del artículo ni la fracción I despertaron mayor interés de la asamblea, que manifestó su aceptación por parte conducente del proyecto; lo mismo sucedió por cuanto a los dos últimos párrafos de la fracción II, relativos al municipio, aún cuando si hubo algunas intervenciones, sobre todo en lo relativo a la personalidad jurídica municipal, no obstante lo cual la parte conducente del proyecto fue aprobada en sus términos.

En la 59ª sesión ordinaria del 24 de enero se inició la discusión del artículo 115, que de inmediato se centró en los aspectos relativos a la hacienda municipal.

Ante algunas dudas manifestadas por varios diputados, como Josafat Márquez, Rodríguez González y José Alvarez, el general Heriberto Jara, diputado miembro de la comisión, justificó los términos de la redacción del proyecto, señalando que "... no se concibe la libertad política cuando la libertad económica no

está asegurada, tanto individual como colectivamente... Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los estados; las contribuciones han sido impuestas por los estados; por los gobiernos de los respectivos estados, en una palabra: al municipio se le ha dejado en libertad muy reducida, casi insignificante...". (39)

Contra el dictamen de la comisión, y obviamente de las argumentaciones del general Jara, se manifestó el diputado Martínez de Escobar, quien señaló "...La fracción II del artículo 115, no obstante que parece ser muy liberal, es en el fondo eternamente conservadora; si incurro en un error, que así se me juzgue, como error, pero nunca vaya a creerse que trato de agredir a los dignos miembros de la 2a comisión de puntos constitucionales... Los municipios creo yo que únicamente deben recaudar los impuestos meramente municipales, los impuestos que pertenezcan directamente al municipio...". (40)

En igual sentido se manifestó el diputado Cepeda Medrano, quien afirmó "...Si nosotros llegamos a comprobar el dictamen de la 2a comisión, sencillamente habremos firmado la sentencia de muerte de la mayor parte de los estados de la República Mexicana". (41)

Con respecto a la intervención que el dictamen daba a la Corte Suprema de Justicia para resolver conflictos hacendarios entre los municipios y el estado, el diputado Hilario Medina -miembro de la 2a comisión argumentaba: "Los municipios al salir a la vida libre, van a tropezar con muchas dificultades; van a tener enemigos entre los antiguos elementos que, probablemente, acaso lleguen a deslindarse a los puestos públicos; de tal manera que van a necesitar de un sistema de vigilancia legal para que no tropiecen desde un principio con dificultades y puedan tener autonomía propia y, de esa manera ... hemos creído que era conveniente que sólo en cuestiones hacendarias resuelva la Suprema Corte de Justicia...". (42)

El debate continuó por la noche del mismo miércoles 24 de enero en la 60a sesión ordinaria. En ella el diputado Lizardi, quien en principio se anotó para hablar en favor del dictamen, terminó por proponer una nueva redacción de la fracción II en los siguientes términos: "Los municipios recaudarán los impuestos en la forma y términos que señale la legislatura local", bajo el argumento de que de estado a estado pueden existir diferentes sistemas de recaudación. (43)

La discusión continuó en esta sesión sin que se lograra el congreso de la asamblea. Ante la imposibilidad de acuerdo sobre los términos de la fracción II por la multiplicidad de propuestas, la secretaria de la mesa de debates surgió continuar la lectura del resto de párrafos y fracciones del artículo 115 del dictamen de la 2a comisión, a lo cual se dedicó el resto de la sesión.

En la 61a sesión ordinaria, celebrada el jueves 25 de enero, continuó la discusión relativa a los últimos párrafos del

artículo 115, centrándose el debate en la parte referida a los requisitos para ser gobernador de un estado. En esta sesión fue sometido a votación el proyecto del artículo 115, con excepción de la fracción II, habiendo sido aprobado por mayoría. (44) Así había sido aprobado el proyecto de la 2a comisión casi en los términos de su dictamen; restaba solamente lo relativo a la fracción II.

Por la noche de ese mismo día, jueves 25 de enero, en la 62a sesión ordinaria se llevó a votación de la asamblea que se expresó con 110 votos en contra y sólo 35 a favor. (45)

Tras la negativa de aprobación de la fracción II del artículo 115 contenido en el dictamen de la 2a comisión, se volvió a revivir su discusión en la 66a sesión ordinaria celebrada el 29 de enero de 1917.

En esta sesión, los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina presentaron un voto particular sobre la tan llevada y traída fracción II, proponiendo el texto que finalmente fue aprobado por el constituyente y que permaneció intacto hasta las reformas acaecidas en 1982. La fracción II decía:

"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".

II.- EL MUNICIPIO CONTEMPORANEO.

Tuvieron que pasar 65 años, para que el contenido del artículo 115 constitucional fuera tocado de manera profunda con un conjunto de reformas y adiciones que, por primera vez, reorganizan y vuelven a sistematizar conforme a las nuevas necesidades de carácter municipal, las atribuciones de este primer ámbito de gobierno, de acuerdo al postulado político-nacido de la campaña presidencial de Miguel de la Madrid- de descentralizar la vida nacional, para dar al municipio la posición que merece dentro de la estructura de poder político en nuestro país.

En este periodo de 65 años a que me refiero que median entre 1917, en que fue expedida la constitución e incorporado el artículo 115 y febrero de 1983, en que son publicadas las reformas y adiciones al artículo 115 constitucional, únicamente fueron introducidas dos reformas al artículo 115; en el año de 1976, las relativas a las atribuciones del ayuntamiento para participar en la regulación del desarrollo urbano en su ámbito de competencia, mediante la expedición de disposiciones administrativas y en 1977, las correspondientes a la incorporación del principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos, de municipios de 300 mil o más habitantes en el marco de la reforma política. Con excepción de estas dos importantes reformas, en esos 65 años no se plantearon

reformas al artículo 115 constitucional, no obstante la indudable necesidad de hacerlo.

De acuerdo con los postulados políticos fundamentales de democratización integral y de descentralización de la vida nacional, propuestos por el candidato presidencial y convertidos en programa de gobierno en el pasado 4 de julio de 1982, a través del sufragio mayoritario en favor de estas tesis, se plantea en diciembre de 1982, una iniciativa de reformas y adiciones al artículo 115 constitucional que son en primera instancia, aprobados por el Congreso de la Unión y seguidamente, por más de las dos terceras partes de las legislaturas de las entidades federativas del país, conforme a lo establecido en el artículo 135 de la constitución general de la República y que finalmente entran en vigor el 3 de febrero de 1983 al publicarse en el Diario Oficial de la Federación, el decreto legislativo correspondiente.

A la fecha el citado artículo cuenta con ocho fracciones, ya que fueron derogadas la IX y X. Actualmente, dicho ordenamiento se encuentra redactado de la siguiente manera:

TITULO QUINTO

De los Estados de la Federación

ARTICULO 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.

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

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

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

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

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

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

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

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

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

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

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la

Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y planes que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados, y

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

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

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

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

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente;

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

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones

reglamentarias:

IX.- Derogada.

X.- Derogada.

CAPITULO TERCERO

BASES JURIDICAS DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

- 1.- RESERA HISTORICA DEL ESTADO DE GUERRERO.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA LOCAL.
- 3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL.
- 4.- ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ.
- 5.- BANDO MUNICIPAL DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO.

CAPITULO TERCERO

BASES JURIDICAS DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO.

1.- RESEÑA HISTORICA DEL ESTADO DE GUERRERO.

El Estado de Guerrero es una de las 31 entidades de la República Mexicana, situado al sur de la misma, se encuentra localizado entre los paralelos 16 grados 18 segundos de latitud norte y en los 98 grados 03 segundos y 102 grados 12 segundos del longitud oeste, respecto al Meridiano de Greenwich; tiene una extensión territorial de 64,282 kilómetros cuadrados, incluyendo 488 kilómetros cuadrados de espejos de agua y territorios insulares, además de aproximadamente 500 kilómetros de longitud de litorales, que se extienden desde la desembocadura del río Balsas en los límites con el Estado de Michoacán hasta el Municipio de Cuajiniculapa en los límites con el Estado de Oaxaca, representando el 3.3% respecto al territorial total nacional y ocupando el 14º lugar en relación con las demás entidades federativas.

Limita la Norte con los Estados de México y Morelos; al Sur con el Océano Pacífico; al Este con los Estados de Puebla y Oaxaca; y al Oeste con el Estado de Michoacán.

Dentro de los ríos más importantes que circundan al Estado encontramos al Balsas, al Papagayo, entre otros; existe además un relieve que rodea al mismo, destacándose la Sierra Madre del Sur, la de las Goletas, Tepujilco, etc.

El 15 de mayo de 1849, el Presidente de la República José Joaquín de Herrera, expidió el Decreto de creación del Estado de Guerrero, llamado así en honor del Caudillo de la Independencia, Vicente Guerrero Saldaña. La Cámara de Diputados recibió esta propuesta y el 20 de octubre del mismo año aprobó el decreto y seis días después lo aprobó la Cámara de Senadores. El 27 de octubre, en solemne sesión la Cámara de Diputados, declaró formalmente constituido el Estado de Guerrero. Juan N. Alvarez fue designado provisionalmente Comandante General. Al iniciar el año de 1850 fueron electos los Diputados de la Primera Legislatura Guerrerense en Iguala, que había sido declarada Capital provisional; al día siguiente se ratificó a Juan N. Alvarez como Gobernador del Estado. El 13 de junio asumió provisionalmente la gubernatura el Coronel Miguel García, quien se mantuvo en el cargo hasta el 15 de enero de 1851. En este mismo año se promulgó la Ley Orgánica provisional, para organizar el nuevo Estado; entonces Tixtla fue declarada primera Capital estatal y en ella se proclamó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, el 26 de junio de 1851.

El territorio que actualmente ocupa la entidad estuvo habitado por grupos nómadas, que recorrían las distintas regiones en busca de alimento y refugio, hace más de 20 mil años antes de nuestra era, testimonio de la vida diaria de los seres humanos de

aquellos tiempos los encontramos en las puntas de flecha, navajas, hachas, huesos tallados, dibujos en las paredes de las cuevas, etc.

Dentro de las culturas más relevantes que ocuparon y enriquecieron el mosaico cultural de la entidad encontramos la Olmeca, la Mezcala, a los Teotihuacanos, los Toltecas, a los Chichimecas, los Purépechas, a los Mixtecos, Mayas, Zapotecos y Mexicas.

Durante la Conquista y dominación del Sur, los Mexicas crearon siete provincias tributarias, las cuales abarcaron todo el territorio.

Destruída Tenochtitlán y sometidos los Mexicas, el Océano Pacífico atrajo la atención de los Conquistadores, esencialmente por motivos económicos; la penetración armada fue formalizando la conquista del territorio sureño, que no encontró gran resistencia, debido al temor que había despertado la noticia de la caída de Tenochtitlán y por carecer los naturales de medios adecuados para derrotar a los agresores; además la dispersión y poca relación entre los distintos grupos étnicos impedían la unificación de una sólo fuerza.

Por lo anterior, la Conquista y sumisión del territorio fue rápida y completa, incluso en la mayoría de los casos los pueblos enviaron emisarios a visitar a Cortés para informarle de su sumisión voluntaria. De esta manera la ambición y voracidad de los conquistadores los llevó a posesionarse, no siempre pacíficamente, de distintas partes del territorio.

Durante el proceso de la Conquista, el territorio, los pueblos y los indígenas fueron repartidos en encomiendas entre los soldados españoles, en recompensa por los servicios prestados a la Corona. De esta manera se conformaron alrededor de 76 encomiendas, cuyo usufructo llegó a beneficiar a 854 titulares, que iniciaron propiamente la expropiación de minas, tierras, bosques e indios, bajo la simulación de la evangelización, la protección a los indígenas y la tributación a la Corona. La encomienda implicaba una facultad delegada del gobierno para el encomendero, que de alguna manera fue la primera autoridad política local.

Otra modalidad establecida por la Corona para recompensar a sus soldados, fueron las mercedes reales, que consistían en la donación directa de tierras, de tal manera que había españoles dueños de la misma y otros que sólo utilizaban la fuerza del trabajo indígena para su beneficio.

La evangelización se llevó a cabo principalmente por los Frailes Agustinos en la zona Centro, la Montaña y Tierra Caliente; y por los Franciscanos en la zona Norte, Costa Grande y Acapulco. Durante la primera mitad del siglo XVI las enfermedades traídas por los españoles, ante las cuales los indígenas no tenían defensas, la terrible explotación y los abusos de los

conquistadores, repercutió en una notoria disminución de la población indígena principalmente en la Costa Chica y hubo necesidad de traer esclavos negros para suplir la fuerza de trabajo de los indios.

Este fenómeno dio lugar a la formación de los pueblos o repúblicas de indios, que llegaron a sumar 213 en todo el territorio. Estas repúblicas constituían prácticamente un régimen de gobierno municipal de tipo hispano, específico para los indígenas, cuya función era administrar los intereses de los pueblos y de los indios que los habitaban y representarlos de manera formal ante las autoridades españolas, tanto en materia judicial, como en la agraria.

Siguiendo el modelo del gobierno municipal establecido en las alcaldías mayores, que eran las instancias de jerarquía superior de las repúblicas de indios, se integraban por un consejo de principales formado por un gobernador de naturales o principal mayor, un alcalde de naturales o tlayacanqui, un mayordomo o mayor, varios diputados o regidores, un escribano y varios alguaciles o topiles, al mando de un tequitlato, quien dirigía el trabajo de los comuneros.

Estas repúblicas contaban además en cada cabecera de alcaldía mayor o partido, como se les llamó después, con un protector de naturales (procurador), designado por el gobierno virreinal, para atender en primera instancia las solicitudes recibidas, reunir la documentación conducente y tramitarla. También en la Ciudad de México había un apoderado, comisionado para tratar esos asuntos ante el fiscal de la real hacienda, encargado de la procuración legal a los indígenas, quien integraba los expedientes y los tramitaba hasta la final resolución del virrey, o en su defecto, de la Real Audiencia.

En la segunda mitad del siglo XVIII el gobierno español decidió transformar la organización política y substituyó las audiencias por intendencias y las alcaldías por partidos.

A principios del siglo XIX, cuando comenzaban a soplar vientos de transformación político social en la Nueva España; los tres largos siglos de colonaje gestaron un ambiente prerrevolucionario y un profundo sentimiento de liberación en el pueblo suriano, que estalló con el movimiento insurgente y se mantuvo durante toda la centuria haciendo tomar a este pueblo, amante de la libertad, un papel de vanguardia en la formación de la nueva nación, cuyo producto más directo fue la creación de la entidad suriana.

Los síntomas de rebeldía se reflejaron en diversas conspiraciones realizadas por criollos, la más importante sin duda fue la de Valladolid en 1809, en la cual participó don José María Izazaga.

En 1810 una nueva conspiración organizada por el cura Don Miguel Hidalgo logró levantar el primer movimiento armado contra el poder colonialista español. La respuesta en lo que hoy es la entidad guerrerense fue inmediata.

En 1811 José María Morelos fue comisionado por Hidalgo, para levantar en armas el Sur, consciente de la importancia que tenía para la causa insurgente el Puerto de Acapulco. Morelos entró a tierras surianas siguiendo la ruta de la Costa Grande donde integró inmediatamente un contingente con la ayuda de José María Izazaga, los hermanos Galeana y Juan N. Alvarez. Posteriormente marchó a los valles centrales a donde se le incorporaron la familia Bravo, el matrimonio Catalán y Vicente Guerrero. Después de formar Chilapa decretó la creación de la provincia de Tecpan, como una jurisdicción territorial autónoma en la zona liberada por el ejército insurgente, la cual fue gobernada por un Juez territorial o Jefe de la provincia, cuyo título recayó en Antonio Galeana.

El segundo Organó de Gobierno Independiente, durante la guerra de independencia fue el Congreso de Anáhuac (el primero fue la junta de Zitácuaro), el cual fue convocado por Morelos y realizado en Chilpancingo el 13 de septiembre de 1813, para lo cual se le dio el título de Ciudad con el nombre de Nuestra Señora de la Asunción. Después de nombrar como generalísimo del ejército insurgente a Morelos, éste dio lectura al famoso documento conocido como los "Sentimientos de la Nación", donde se hacen declaraciones generales de gobierno y se proclama la total independencia de México.

Después de la muerte de Morelos, Vicente Guerrero tomó en sus manos la bandera de la insurrección en un período de resistencia, sin embargo llegó un momento de tal equilibrio de fuerzas, que no era posible ampliar más la lucha independentista y Guerrero comprendió que su aislamiento le impedía lograr la libertad total del país. De la misma manera, el ejército realista, al mando de Agustín de Iturbide como comandante general en el sur, ante la imposibilidad de derrotar al ejército insurgente se inclinaba a la negociación. El 14 de febrero de 1821 Guerrero e Iturbide se entrevistaron en Acatempan, Guerrero, donde según la tradición, con su brazo sellaron su compromiso de consumir la lucha. El 24 de febrero suscribieron el Plan de Iguala, que contenía 24 artículos, entre los que destacan, la independencia de la Nueva España, el establecimiento de un gobierno monárquico y la formación de un ejército protector denominado de las Tres Garantías.

La integración de la entidad guerrerense no fue fácil, en 1823 el general Nicolás Bravo y el general Vicente Guerrero gestionaron ante el Segundo Congreso Constituyente la creación del Estado del Sur pero no lo lograron. Sin embargo el Gobierno Federal estableció la división de operaciones en el Sur, con cuartel general en Chilpancingo, al mando del general Nicolás Bravo: esta corporación absorbió las facultades de las comandancias militares generales y de las autoridades políticas y administrativas de los estados de México, Michoacán y Puebla en aproximadamente el ámbito del actual Estado de Guerrero, tomando entonces la denominación de División Militar del Sur. En este período los jefes militares surianos jugaron un destacado papel en la conformación de la nueva entidad y Vicente Guerrero fue

designado Presidente de la República en 1824.

En 1830 los liberales se alzaron en armas contra el gobierno centralista de Anastasio Bustamante, que encargó a Nicolás Bravo y Juan Gabriel Armijo sofocar la rebelión, pero fueron derrotados.

En 1831 Vicente Guerrero fue traicionado y llevado a Oaxaca donde fue asesinado; quedando Juan N. Alvarez al frente de la causa liberal en el Sur. En 1836, fortalecido el proyecto centralista en el país, se estableció la división territorial provisional centralista; situación que aprovechó Nicolás Bravo para proponer la creación del Departamento del Sur, con Capital en Chilpancingo. El dictamen fue favorable pero no prosperó porque el centralismo propiciaba la fusión de circunscripciones y no su fraccionamiento. El proyecto de Bravo consideraba las prefecturas de Acapulco, Chilapa, Tlapa y Taxco, así como las subprefecturas de Huetamo y el Distrito de Cuernavaca, para la creación del nuevo departamento. En 1841, en Chilpancingo, se integró una junta de 42 pueblos surianos también conocidos como amigos del sur, con la intención de acelerar el proceso legal de la creación del Departamento de Acapulco, pero al oponerse Santa Anna, el Congreso Nacional rechazó la propuesta.

Por otro lado, a petición de Florencio Villarreal, en 1841 Santa Anna aprobó la creación del municipio de Tecoaanapa, considerando que esto mermaría el poder político militar de Juan Alvarez. Al año siguiente se erigió legalmente la comandancia de la Costa Chica, con cabecera en Ayutla y control militar hasta San Marcos y Acapulco. Los pueblos de la región, en apoyo a Juan N. Alvarez, se revelaron contra esta disposición; en 1844, Alvarez asumió la dirección de la Comandancia del sur, sustituyéndolo posteriormente Nicolás Bravo, hasta concluir el año de 1845. Sin embargo la situación política de los pueblos surianos y del país en su conjunto posibilitaban la constitución de la entidad; con tal fin, en 1847 Bravo y Alvarez ponen nuevamente a consideración del Congreso de la Unión la propuesta de erección de la entidad con los distritos de Acapulco, Chilapa y Taxco, los cuales pertenecían a los Estados de México, Puebla y Michoacán, pero la invasión norteamericana retrasó su resolución.

Al reestablecerse la República, se puso a la consideración de los Estados afectados dicha propuesta, para que en tres meses dieran su consentimiento; pero éstos no resolvieron en el plazo fijado y fue hasta octubre de 1848 en que los Estados de México y Puebla aceptaron ceder el territorio solicitado. Michoacán se pronunció en contra el día 23 de noviembre del mismo año, lo que provocó que la Tierra Caliente protestara decidiendo pertenecer al estado en gestación, de tal forma que el 25 de febrero de 1849 fue suscrita en Coyuca hoy de Catalán un Acta de adhesión al nuevo estado, mientras que Tlapa y la Costa Chica se sublevaron también en apoyo a la formación de la entidad, por lo que intervino como mediador el Presidente José Joaquín de Herrera y en atención a estas y muchas otras demandas más de otros pueblos, decretó la creación del Estado de Guerrero, llamado así en honor al Caudillo

de la Independencia Vicente Guerrero Saldaña, originario de Ixtla, el 15 de mayo de 1849.

Mientras Juárez iniciaba la defensa de la Constitución al asumir la Presidencia, en Guerrero se suscitaban varios enfrentamientos, con los que Vicario ascendido ya a general conservador, buscaba tomar el control de la entidad. Por su parte, Alvarez, Jefe del ejército liberal en el sur, organizaba la lucha para la defensa de la Constitución. Al expedir el Presidente Juárez, las Leyes de Reforma, en 1859, el entonces gobernador del estado Vicente Jiménez, ordenó su cumplimiento, con lo que se acentuó el descontento del clero y de los conservadores, originándose nuevos enfrentamientos en Chilapa y Teloloapan. Finalmente el ejército liberal al mando de Jesús González Ortega, venció a los conservadores en la acción militar más brillante de los reformadores, en las inmediaciones de San Miguel Calpulapan, Estado de México.

Al establecerse la sede del gobierno federal nuevamente en el centro del país, Juan Alvarez fue declarado Benemérito de la Patria por el Congreso de la Unión. La guerra de reforma desgastó enormemente al país y el gobierno juarista debió tomar medidas para su reorganización. Una de ellas fue la suspensión temporal del pago de la deuda externa, por lo que los países acreedores convinieron el envío de tropas, para obligar al gobierno mexicano a liquidar su deuda; España e Inglaterra retiraron sus ejércitos al recibir garantías de pago, pero Francia no aceptó tales condiciones y con el apoyo de los conservadores avanzó hacia el interior del país. De inmediato el pueblo mexicano se aprestó a la defensa de la patria.

En el Estado de Guerrero, el gobernador Vicente Jiménez solicitó licencia para retirarse del cargo y organizó un contingente para combatir a los intervencionistas, sustituyéndolo el Coronel Mariano Nava.

Por su parte Juan Alvarez organizó el ejército del sur para defender la Tierra Caliente, las dos Costas y los Valles Centrales; para la defensa de Acapulco designó a su hijo el General Diego Alvarez.

Con el retiro del ejército invasor francés, obligado por la crisis interna de aquel país, la debacle de los Monarquistas se precipitó en 1866. El Emperador Maximiliano quedó sólo con el apoyo de los conservadores; en mayo de 1867 fue hecho prisionero y en junio fue fusilado. El Presidente Juárez regresó a la ciudad de México y restableció nuevamente el gobierno Republicano.

La derrota de la monarquía, sin embargo, no estabilizó a la entidad. Los generales Vicente Jiménez y Diego Alvarez, entonces gobernador, entraron en un conflicto político que alcanzó grandes dimensiones; Jiménez trató de desconocer al gobernador, pero el Gobierno Federal apoyó a éste y su propósito de sofocar la rebelión; los enfrentamientos se iniciaron.

Como una medida para resolver el conflicto, el Gobierno Federal envió al general jaliscoense Francisco D. Arce como mediador; Jiménez fue acuartelado en la Ciudad de México. Álvarez fue retirado a la Costa y se convocó a elecciones, siendo designado el general Arce, cuya gestión se inició en 1869.

La pacificación fue relativa; en 1871 Benito Juárez vuelve a triunfar en las elecciones presidenciales y Porfirio Díaz proclama el Plan de la Noria, con el que desconoció a Juárez. Los jimenistas se sumaron a la rebelión que se prolongó hasta abril de 1872. La inesperada muerte del Benemerito de las Américas dio un vuelco a la situación; Sebastián Lerdo de Tejada, como Presidente provisional, concedió la amnistía a los jimenistas y éstos depositaron las armas, lo que le permitió al gobernador Arce reorganizar política y administrativamente a la entidad y establecer la presidencia oficial de los poderes en Chilpancingo.

Ese mismo año se realizaron nuevas elecciones para gobernador, cargo que ocupó por segunda ocasión Diego Álvarez, quien durante la gestión promulgó la segunda Constitución Política del Estado de Guerrero en 1874.

En el periodo porfirista, el Estado de Guerrero tuvo nueve gobernadores, de los cuales sólo dos eran originarios de la entidad y como es de suponerse todos eran leales a la política del dictador, de mantener el orden a toda costa, para facilitar el desarrollo, con su lema "MUCHA ADMINISTRACION Y POCOA POLITICA".

Los campesinos debían trabajar como peones sus propias tierras, e incluso llegaban a rentar en ocasiones bajo el sistema de medianía, pagándole al dueño la mitad de su cosecha, pero la explotación al campesino era especialmente mayor en la entidad; en 1890, por ejemplo, mientras un peón ganaba un promedio de 36 centavos en cualquier parte del país, en Guerrero ganaba sólo 21 centavos, trabajaban hasta 18 horas diarias y sus faltas eran castigadas con daños físicos y hasta con la muerte, además de estar sometidos a las tiendas de raya y a la transmisión hereditaria de sus deudas con las haciendas.

Las arbitrariedades de los gobernadores porfiristas contribuyeron a la rebeldía social en la entidad. Los levantamientos en contra de la dictadura fueron constantes en toda la entidad.

En 1893 el general Canuto A. Neri se levantó en armas en Mezcala contra la reelección del gobernador porfirista Francisco D. Arce. En 1901, surgió un nuevo levantamiento en Mochitlán y Quechultenango, al mando de don Anselmo Bello y Gabino Gardeño, quienes proclamaron el Plan de El Zopilote. Fue el primer levantamiento armado serio en contra de la dictadura en todo el país. En él se desconoció al Presidente Díaz, se exigía el respeto a las elecciones democráticas y el reparto de tierras. Al conocer la situación Díaz mandó al coronel Victoriano Huerta a sofocar la rebelión, lo cual logró de manera sanguiñaria. En

Mochitlán aprehendió indiscriminadamente a rebeldes civiles, luego derrotó a las fuerzas de Castillo Calderón y fusiló a Eusebio S. Almonte, después de aprehenderlo en Mezcala. Las rebeliones continuaron y en 1910, don Porfirio Díaz, se lanzó como candidato para una nueva reelección, compitiendo principalmente con don Francisco I. Madero. Para participar en las elecciones Madero formó el partido antirreeleccionista con filiales en la mayoría de los Estados de la República. En Huitzuco, con la orientación de Octavio Bertrana, se formó el círculo antirreeleccionista Juan Alvarez, encabezado por los hermanos Ambrosio, Rómulo y Francisco Figueroa, quienes al saber del fraude electoral se incorporaron a la lucha armada, librando en febrero de 1911 uno de los primeros combates en Atenango del Río. El club estaba formado por personas de nivel económico desahogado; algunos eran propietarios de tierras, otros profesores de escuela, hacendados, dueños de minas, etc. Se aglutinaban en favor de la demanda de elecciones democráticas, por el cese a la corrupción de funcionarios y por la no reelección es decir, eran partidos de reformas políticas en el gobierno, pero sin trastocar el régimen de propiedad y las relaciones sociales.

Por su parte, el grupo de revolucionarios guerrerenses que se adhirió al zapatismo, estaba integrado por Campesinos sin tierras, despojados y explotados por los hacendados, quienes querían un cambio social más profundo. Ambos grupos apoyaron a Madero y al Plan de San Luis; pero cada cual con sus aspiraciones e intereses. En julio de 1911, después de la renuncia del dictador, las últimas tropas porfiristas en territorios guerrerenses se rindieron en Acapulco; inmediatamente los jefes maderistas se reunieron en Iguala para nombrar un gobernador provisional, eligiendo a Francisco Figueroa, quien entre otras medidas restableció el régimen del municipio libre.

Como candidato a la Presidencia por segunda ocasión Madero visitó Iguala, donde fue recibido jubilosamente. Sin embargo Madero no sostuvo dentro de su programa de gobierno la cláusula del Plan de San Luis, que ofrecía devolver legalmente las tierras a los pueblos que las reclamaban, por lo que los zapatistas se negaron a disponer de las armas y el gobierno maderista decidió perseguirlos, volviendo a estallar la guerra civil en Guerrero, Michoacán, Puebla, Tlaxcala y Morelos. Los zapatistas se fortalecieron principalmente en los valles centrales y mantuvieron un importante control militar sobre algunas plazas de la tierra norte y la montaña, mientras que los maderistas se asentaron en el gobierno del Estado hasta la traición de Victoriano Huerta, quien había ganado parte de sus grados militares con actos sanguinarios como oficial del ejército porfirista en Guerrero.

El 6 de octubre de 1920 fue promulgada la nueva Constitución del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Sin embargo la lucha de los zapatistas continuó durante los últimos meses y todo el año de 1918, pues consideraron que los objetivos de su lucha, especialmente el reparto de tierras, no se había cumplido. El 10

de abril de 1919, Emiliano Zapata fue asesinado en la hacienda de Chinameca, Morelos, con lo que se debilitó fatalmente su movimiento y finalmente se dividió. Gildardo Magaña fue designado como Jefe de la fracción más conservadora y optó por persuadir a los guerrilleros para que negociaran la amnistía y pactando con el gobierno constitucionalista la aceptación de algunos puntos del Plan de Ayala. De esta manera la guerrilla zapatista se extinguió en la entidad.

En 1924 asumió la presidencia el General Lázaro Cárdenas del Río. Su periodo se caracterizó por la sucesión de acontecimientos de gran relevancia como la Reforma Agraria, la Expropiación Petrolera y la creación de la Red Bancaria Nacional. En la entidad se reanima la lucha agraria y se desplegó un amplio movimiento que logró incluso a través de la lucha armada el fraccionamiento de grandes latifundios tanto de terratenientes nacionales como extranjeros, dando lugar a la formación de varios ejidos. Así comenzó la historia reciente del Estado de Guerrero.

Por las características que presenta el Estado, fundamentalmente en sus aspectos geográficos, económicos, culturales y sociales se ha dividido en siete regiones geoeconómicas: Norte, Tierra Caliente, Centro, Montaña, Costa Grande, Costa Chica y Acapulco.

En la Costa Grande, los suelos son de acarreo o sedimentarios con buena fertilidad para la agricultura y abundante vegetación para el desarrollo de la ganadería, cabe destacar que la región se distingue por su producción pesquera, predomina un clima subhúmedo cálido y semicálido, con temperatura media anual de 26.6 grados centígrados y con lluvias en verano. Hago mención sobre esta región en particular, por ser considerada la Ciudad de Coyuca de Benítez, como la Puerta Verde de la Costa Grande, Municipio a tratar en el presente trabajo.

2.- CONSTITUCION POLITICA LOCAL.

La actual Constitución Política del Estado de Guerrero se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de junio de 1986, correspondiendo al Ciudadano Licenciado Alejandro Cervantes Delgado, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero, haciéndoles saber a los habitantes del mismo lo siguiente:

Que por la Secretaría del H. Congreso Local, se me ha comunicado lo siguiente: El Honorable Quincuagésimo Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en nombre del pueblo que representa y.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO.- Que el Estado de Guerrero, es parte integrante de la Federación Mexicana, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y en tal virtud, nuestra Entidad tiene la obligación de

respetar y acatar las disposiciones que le señale la Ley Suprema del País.

SEGUNDO.- Que a inicios del año 1983, la Constitución General de la República ha tenido profundas y trascendentales reformas que repercuten en el sistema de Gobierno que hemos adoptado, por lo que se hace necesario trasladar a nuestra Constitución Local tales reformas, para que consecuentemente estemos en condiciones de contar con los ordenamientos secundarios y con esto, se da a nuestros habitantes los beneficios de las reformas mencionadas.

TERCERO.- Que a iniciativa del Jefe del Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, aprobó dichas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de dar cumplimiento a los postulados de la Revolución Mexicana que se plasmaron en la Ley Suprema del 5 de febrero de 1917, con lo que se está renovando y vigorizando el sistema representativo, democrático y federal en que se desarrolla el pueblo Mexicano.

Conforme al artículo 47, fracción I, de la Constitución Política Local, se expidió el Decreto número 672, el cual contiene las reformas y adiciones que se realizaron a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

La presente Constitución se encuentra dividida en quince Títulos, comprendiendo un total de ciento veintiseis artículos y tres artículos transitorios.

El Primer Título, cuyo Capítulo Único se denomina de las Garantías Constitucionales, lo constituye el artículo 1º el cual establece que dentro de los límites del Estado toda persona gozará de las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo de las que señale la presente Constitución, las cuales serán garantizadas por el Poder Público del Estado.

El Título Segundo en su Capítulo Único, el cual incluye los artículos 2 y 3, considera como lema del Estado en el artículo segundo el de "MI PATRIA ES PRIMERO", expresando en su artículo tercero la reglamentación del uso del lema, y del Escudo Oficial del Estado, en la Ley respectiva.

El Título Tercero de la Constitución en estudio el cual se denomina del Territorio del Estado, contiene tres Capítulos a saber, los cuales tratan de los límites del territorio del Estado; la división territorial del mismo, con un total de 75 municipios mismos que integran al Estado de Guerrero; así como la división de los Distritos Electorales, Judiciales y Administrativos, de acuerdo a lo establecido por sus artículos del 4 al 9.

El Título Cuarto que nos habla de la Población del Estado, contiene seis Capítulos: el Capítulo Primero, dentro de sus artículos 10 y 11 determina, por una parte quienes son considerados como habitantes del Estado y por la otra, manifiesta

cuales son las obligaciones de los mismos: en su Capítulo Segundo en los artículos 12, 13 y 14 establece quienes son los vecinos del Estado; en el Capítulo Tercero en su artículo 15 nos habla sobre la calidad de los Guerrerenses; el Capítulo Cuarto que contiene tres artículos del 16 al 18, contempla quienes son los ciudadanos del Estado, sus prerrogativas y obligaciones; el Capítulo Quinto expresa la pérdida y suspensión de los derechos de los ciudadanos del Estado en los artículos 19, 20 y 21; en su Capítulo Sexto y último cuyo artículo único es el 22, faculta al Estado para determinar la calidad de Guerrerense.

El Título Quinto el cual enuncia la Estructura Política del Estado, manifiesta en su Capítulo Único, artículo 23, que el Estado de Guerrero es parte integrante de la Federación Mexicana y como tal adoptará el Sistema de Gobierno Republicano, Representativo, Democrático y Federal; estipulando además en sus artículos 24 y 25 la libertad y soberanía del Estado, correspondiendo a los órganos que lo representan, el ejercicio del poder.

En el Título Sexto denominado del Gobierno del Estado, la Constitución Local manifiesta en su Capítulo Único la división de los poderes y la declaración de la Ciudad Capital del Estado en Chilpancingo de los Bravo, en los artículos 26 y 27 respectivamente.

En su Título Séptimo intitulado Poder Legislativo, comprendiendo siete Capítulos a saber, siendo el Primer Capítulo del artículo 28 al artículo 34 el que determina la integración del Poder Legislativo; en su Capítulo Segundo el cual comprende de los artículos del 35 al 37, considera los requisitos y las limitantes para los ciudadanos que deseen aspirar a la diputación local; el Tercer Capítulo cuyo artículo único es el 38 enuncia el procedimiento establecido por la Ley Electoral del Estado y la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento para calificar las elecciones de los diputados de mayoría y la asignación de los de minoría; en su Capítulo Cuarto la Constitución contempla en los artículos del 39 al 46, la instalación del Congreso la cual deberá realizarse el día primero de marzo del año en que sean renovados los diputados en el Congreso Local; asimismo establece el funcionamiento del mismo; corresponde al Capítulo Quinto en su artículo 47, consagrar las facultades asignadas al Congreso del Estado; dentro del Capítulo Sexto el cual contiene los artículos 48 y 49, los cuales determinan el periodo de funcionamiento de la Comisión Permanente; así como las atribuciones de la misma; el Séptimo y último Capítulo de este Título en sus artículos del 50 al 56, manifiesta el procedimiento de iniciativa y formación de las leyes.

El Título Octavo denominado Del Poder Ejecutivo del Estado, se encuentra constituido por siete Capítulos, los cuales determinan lo siguiente: en el Capítulo Primero comprendido de los artículos 57 al 62 considera todo lo relacionado con el titular del Poder Ejecutivo del Estado el cual será denominado Gobernador del Estado de Guerrero, así también determina sus facultades y la

duración de su encargo; el Capítulo Segundo cuyo contenido lo determinan los artículos 63 y 64 los que manifiestan los requisitos indispensables para ser gobernador del Estado; en el Capítulo Tercero expresa en sus artículos 65 y 66 la forma de elección del Gobernador, la cual será directa y anegada a la Ley Electoral del Estado; el Capítulo Cuarto del propio Título establece en los artículos consagrados del 67 al 73 los lineamientos a seguir para el caso de suplencia temporal o definitiva del Gobernador del Estado; determinadas por el Capítulo Quinto, artículo 74 del citado Título, encontramos las facultades del Gobernador del Estado; en el Capítulo Sexto se establece la forma de administración pública que deberá llevar a cabo el Estado la cual será Centralizada y Paraestatal, además establece el referendo por parte de los servidores públicos que corresponda, conforme lo establecen los artículos 75 y 76 Bis, respectivamente; en su último Capítulo, correspondiendo a los artículos 77 al 80 Bis se manifiesta la función a seguir por parte del Ministerio Público, y del personal que tenga su cargo.

El Título Noveno de la Constitución Política del Estado de Guerrero, el cual se encuentra dividido en dos Capítulos, manifiesta en el Capítulo Primero, artículos del 81 al 88 en relación a la integración y funcionamiento del Poder Judicial; siendo en el Segundo Capítulo en los artículos 89 y 90, donde se determinan las atribuciones del Tribunal Superior de Justicia.

El Título Décimo que para el estudio del presente trabajo que nos ocupa, es de suma importancia puesto que se determina del Municipio Libre, el cual contiene tres Capítulos; el Primero de ellos, denominado de su estructura jurídica y política, lo constituyen tres artículos que a la letra dicen:

"Artículo 91.- De conformidad con lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Federal, el Estado adopta como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

Artículo 92.- El Municipio tiene personalidad jurídica y manejará su patrimonio conforme a la Ley.

Artículo 93.- Los Municipios tendrán las facultades siguientes:

I.- Las que se desprendan de la fracción VI del artículo 27 de la Constitución Federal y todas las demás que de esos mismos derechos se deriven;

II.- Expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezca el Congreso del Estado los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III.- Según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los propios Municipios así como su capacidad

administrativa y financiera prestar con el concurso del Ejecutivo del Estado cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, los servicios públicos que tienen a su cargo:

IV.- Celebrar Convenios con el Estado para que este se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones a que se refiere la fracción II del artículo 100 del presente ordenamiento:

V.- Así mismo en los términos de las Leyes Federales y Estatales, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de Desarrollo Urbano y Municipales.

b) Participar en la creación de administración de sus reservas territoriales.

c) Controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales.

d) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.

e) Otorgar licencias y permisos para construcción.

f) Participar en la creación y administración de las zonas de reservas ecológicas:

VI.- De conformidad a los fines señalados por el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedir los Reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias para complementar el contenido de la fracción anterior; y

VII.- Planear y regular de manera conjunta y coordinada con la Federación, el Estado y otros Municipios en el ámbito de sus competencias el desarrollo de aquellas zonas urbanas situadas en los territorios municipales del Estado o de otras Entidades Federativas que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, de conformidad con las leyes de la Materia."

El Capítulo Segundo denominado Elección e Integración de los Ayuntamientos, contiene cinco artículos siendo los que a continuación se transcriben:

"Artículo 94.- Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, que constituye el órgano de decisión, el cual estará encabezado por el Presidente Municipal, que es el órgano de ejecución y comunicación de las decisiones de aquél.

Entre el Gobierno del Estado y los Municipios, no habrá

ninguna autoridad intermedia.

Con sujeción a la Ley y siempre que se reúnan los requisitos que la misma establezca, en las localidades más importantes de cada municipio, habrá comisarías municipales de elección popular directa, las cuales tendrán las facultades que las leyes del Estado y los bandos y ordenanzas municipales les confieran. Además, los municipios contarán con Consejos de Participación Ciudadana que coadyuvarán a la mejor atención de las materias de interés vecinal.

Artículo 95.- Los Ayuntamientos son cuerpos colegiados deliberantes y autónomos que entrarán a realizar sus atribuciones para un periodo de tres años.

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos cualquiera que sea la denominación que se les dé no podrán ser electas para el periodo inmediato.

Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Los Ayuntamientos se instalarán el 2 de diciembre del año en que deban renovarse.

Artículo 96.- Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo por más de quince días, sin causa justificada, será sustituido por su suplente; o se procederá según disponga la Ley.

Artículo 97.- Los Ayuntamientos se integrarán a partir de las siguientes bases:

I.- En los Municipios con más de 150 mil habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal y dos Síndicos Procuradores; cuando posean entre 150 mil y 300 mil habitantes, los formarán también catorce Regidores y hasta veinte si excede esa cantidad.

El primer Síndico conocerá de los asuntos de orden administrativo, financiero, contable y patrimonial, en tanto que el segundo será competente en materia de justicia, seguridad pública y policía y buen gobierno;

II.- En los Municipios con población de 75 mil a 149,999 habitantes, los Ayuntamientos estarán formados por un

Presidente, un Síndico y hasta once Regidores:

III.- En los Municipios que reunan entre 25 mil y 74,999 habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente, un Síndico y hasta siete Regidores; y

IV.- En los Municipios con menos de 25 mil habitantes, además del Presidente y del Síndico, habrá hasta seis Regidores.

Por cada miembro propietario, se elegirá un suplente.

Las elecciones se harán en los términos que señala la Ley, pero en todo caso la planilla se integrará únicamente por Presidente y Síndico o Síndicos; debiendo registrarse además una lista de candidatos a Regidores de Representación Proporcional.

La distribución de las Regidurías, se hará tomando en cuenta los siguientes criterios:

a) El 50% de las Regidurías serán adjudicadas al Partido que resulte triunfador.

b) El 25% de las Regidurías serán para el Partido que obtenga el segundo lugar de la votación, siempre y cuando alcance la cuarta parte de la votación total como mínimo.

En el caso de que el Partido que ocupe el segundo lugar no alcance dicho porcentaje, la distribución se hará conforme a lo dispuesto por el siguiente inciso:

c) El otro 25% de las Regidurías se distribuirá entre los otros partidos Políticos que hayan participado, y que hubieren obtenido el 1.5% o más de la votación total, en orden decreciente.

Artículo 98.- Para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de un Ayuntamiento se requiere:

I.- Ser ciudadano guerrerense en ejercicio de sus derechos;

II.- Ser originario del Municipio que lo elija o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;

III.- No tener empleo o cargo federal, estatal o municipal cuarenta y cinco días antes de la fecha de su elección;

IV.- No haber sido sentenciado ni estar procesado por delito doloso que merezca pena corporal, y

V.- No ser ministro de algún culto religioso.

Artículo 99.- No pueden ser electos como integrantes de los

Ayuntamientos. los miembros en servicio activo del ejército y la armada nacionales, de las fuerzas públicas del Estado y los servidores públicos del Estado o de la Federación, si no se separan del servicio activo los primeros o de sus cargos los últimos, cuarenta y cinco días antes de la elección."

El Tercero y último Capítulo denominado Administración de los Ayuntamientos contiene cuatro artículos que en su texto dicen:

"Artículo 100.- Los Ayuntamientos administrarán su hacienda conforme a la Ley, la cual se formará de:

I.- Los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso les establezca a su favor;

II.- Las contribuciones incluyendo tasas adicionales, que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación o mejora, así como las que tengan como base el cambio de valor de los bienes inmuebles;

III.- Las participaciones federales que les cubrirá la Federación con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por la Legislatura Local, y

IV.- Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Las facultades del Estado y, en su caso, del Municipio, para determinar las contribuciones a que se refieren las fracciones II y IV, no podrán ser limitadas por las Leyes Federales ni se concederán exenciones en relación con las mismas. Las Leyes Locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de estas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de Instituciones Oficiales o Privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Artículo 101.- Todos los miembros del Ayuntamiento y el Tesorero Municipal serán responsables solidariamente de los actos y hechos ilícitos que se cometan con la Administración de los fondos municipales, estando obligados a su vigilancia.

Artículo 102.- Los Ayuntamientos aprobarán los presupuestos de egresos que regirán en el ejercicio fiscal inmediato siguiente con base en sus ingresos disponibles, y sus cuentas serán glosadas preventivamente por el Regidor comisionado para el efecto y por el tesorero municipal durante los dos primeros meses del año. Las cuentas públicas se remitirán a más tardar el día quince de marzo a la Contaduría Mayor de Glosa de la Cámara de Diputados, la

que comprobará la exactitud de la aplicación de los fondos u. en su caso, determinará las responsabilidades a que haya lugar.

Los Consejos Consultivos de Comisarios Municipales, así como los Consejos Consultivos de Presidentes o Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, deberán rendir opinión, previamente a su aprobación, de los presupuestos de egresos para cada ejercicio fiscal y los programas trianuales que conforme a las leyes expidan los Ayuntamientos.

Artículo 103.- Los Ayuntamientos no podrán:

I.- Fijar y cobrar contribuciones que no estén expresamente determinadas en las Leyes de Ingresos Municipales o decretadas por la Legislatura del Estado;

II.- Enajenar, donar o permutar bienes inmuebles de su propiedad sin autorización previa del Congreso del Estado, el que para el efecto expedirá el decreto correspondiente;

III.- Sin autorización del Congreso del Estado y por un plazo que exceda su período de administración, otorgar concesiones o celebrar contratos con particulares para la prestación de alguno de los servicios públicos, y

IV.- Celebrar contratos para la construcción de obras públicas cuyo costo exceda del presupuesto calculado durante el período de su gestión, sin llenar los requisitos de la fracción anterior.

El Título Décimo Primero denominado Hacienda Pública del Estado y su Administración, contiene los artículos 104 al 107, los cuales determinan como se constituye la Hacienda Pública Estatal, así como la administración de la misma.

El Título Décimo Segundo intitulado Educación Pública del Estado en sus artículos 108 y 109, determina que la educación que imparta el Estado será gratuita, y se ajustará a los planes y programas de estudio federales.

En su Título Décimo Tercero llamado Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado, cuyo Capítulo Único contiene de los artículos 110 al 116, expresa la responsabilidad de los servidores públicos o representantes de elección popular, incluyendo a los miembros del Poder Judicial, así como las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento en la prestación del servicio conferido.

El Título Décimo Cuarto denominado Administración Pública en su Capítulo Único manifiesta en sus artículos del 117 al 124, que la forma de Administración Pública que llevará a cabo el Estado será Centralizada y Paraestatal y la cual se regirá por la Ley respectiva.

La Constitución en análisis en su Último Título, el Décimo Quinto, el cual se titula Reforma e Inviolabilidad de la Constitución y cuyo Capítulo Único comprende los artículos 125 y 126, determina que la misma puede ser reformada o adicionada por el Congreso Local conforme a lo establecido por tal precepto.

De los tres artículos transitorios que contiene la Constitución Local del Estado, se desprende que por haberse recibido la aprobación de los HH. Ayuntamientos del Estado, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 126, fracción III de la propia Constitución, las reformas y adiciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL.

La presente Ley fue expedida por el licenciado Francisco Ruiz Massieu Gobernador del Estado Libre y Soberano de Guerrero, a los veintiocho días del mes de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve, en cumplimiento de lo dispuesto por las fracciones III y IV del artículo 74 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, haciéndole saber a los habitantes que el H. Congreso Local, se ha servido comunicarle que, la Quincuagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en nombre del pueblo tuvo a bien expedir la siguiente Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.

A continuación me permito llevar a cabo un análisis de la Ley de referencia, la cual contiene diez Títulos, doscientos ochenta y cinco artículos y siete artículos transitorios, que se estudian de la siguiente manera:

El Título Primero denominado Municipio Libre, contiene tres Capítulos a saber; el Primero de ellos contempla en los artículos del 1 al 8, disposiciones de carácter general comunes a los Municipios, respecto a la organización, administración y funcionamiento de los mismos, sujetándolos a las bases determinadas por la Constitución General de la República y la Constitución del Estado; el Segundo Capítulo, en sus artículos del 9 al 18, expresa la organización territorial de los Municipios, la división de los mismos, la cual se encuentra constituida por 75 Municipios, estipula la forma de resolver problemas de límites entre los mismos, consagra su división en Comisarias; por último el Capítulo Tercero establecido por los artículos del 19 al 25, considera disposiciones generales a la población que integra los Municipios, manifestando derechos y obligaciones afines a los vecinos del lugar, con la finalidad de llevar a cabo una eficaz administración y contribuir a la seguridad y bienestar social de la población.

Intitulado Gobierno Municipal, en su Título Segundo, la presente Ley contiene once Capítulos desarrollados de la siguiente manera: el Primero de ellos, manifiesta en sus artículos del 26 al 35,

que es un Ayuntamiento, la función de Gobierno y Administración que éste realiza dentro de los límites de determinado Municipio, los Servidores Públicos que lo integran, así como la forma en que son electos los mismos, por otra parte, define lo que debemos entender por Comisarias y la manera de elección de los Comisarios; el Capítulo Segundo lo integran 3 artículos, del artículo 36 al 38, los cuales comprenden la instalación de los Ayuntamientos, la que se llevará a cabo el día dos de diciembre del año en que se deban renovar; en su Tercer Capitulo, el presente Título en análisis contempla los artículos 39 al 45, considerando el procedimiento a seguir en la entrega y recepción de los Ayuntamientos el cual estará a cargo de los Presidentes Municipales y miembros de los Ayuntamientos salientes y entrantes; el Capítulo Cuarto que contiene del artículo 46 al 60, determina el funcionamiento de los Ayuntamientos, los que estarán integrados por el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, contiene además los requisitos a considerar en los casos del Presidente Municipal, Síndico y Regidor, así como las sesiones a celebrar por parte de los Ayuntamientos; en su Capítulo Quinto la propia Ley señala en sus artículos del 61 al 71, las atribuciones conferidas a los Ayuntamientos, en las diferentes materias asignadas a los mismos, así como las prohibiciones que tienen éstos; el Capítulo Sexto en sus artículos 72 al 76, define que debe entenderse por Presidente Municipal, las atribuciones de éste, así como la suplencia del mismo en caso de faltas temporales; en el Capítulo Séptimo en los artículos 77 y 78, se consagran las facultades y obligaciones de los Síndicos Procuradores; el Capítulo Octavo, cuyo contenido son los artículos 79 y 80, estipula las facultades y obligaciones conferidas a los Regidores del Ayuntamiento; encontramos plasmado dentro del Capítulo Noveno, el cual contiene los artículos del 81 al 89, lo concerniente a la suspensión e instalación provisional de los Ayuntamientos para los casos en que no se hubiere podido verificar la elección, se declare nula o no concurren los miembros necesarios para la instalación de los mismos; en el Décimo Capítulo de la presente Ley Orgánica, en sus artículos del 90 al 93, se determina lo referente a las licencias o faltas temporales o definitivas de los integrantes del Ayuntamiento, así como las formas en que han de cubrirse las mismas; en su último Capítulo, el Décimo Primero, se manifiesta dentro de los artículos del 94 al 95 Bis, la suspensión tanto de los Ayuntamientos como la de sus miembros, determinando las causas que pueden dar origen a dicha suspensión o revocación al cargo de los miembros que lo constituyen.

En el Título Tercero de la Ley en análisis, se manifiesta lo relativo a la Administración Municipal, el cual tiene un contenido de seis Capítulos desarrollados como sigue: el Primero de éstos, relacionado con la Secretaría del Ayuntamiento, expresa en sus artículos del 96 al 99, las facultades y obligaciones del Secretario del Ayuntamiento, así como la forma de suplir sus ausencias; el Segundo Capítulo faculta a propuesta del Presidente Municipal la existencia de un Oficial Mayor o un Jefe de la Administración, además de determinar los requisitos para ocupar el encargo y las facultades y obligaciones de los mismos; el

Capítulo Tercero del citado Título, en sus artículos del 104 al 109, define lo que se debe entender por Tesorería Municipal, además establece los requisitos a seguir para ser Tesorero Municipal, así como las facultades y obligaciones de los mismos; en su Cuarto Capítulo, en los artículos del 110 al 113, se señala la designación de Comisiones para la atención de los problemas del Municipio y para vigilar que se lleven a cabo sus disposiciones y acuerdos, asimismo podrán determinarse Comisiones transitorias con una labor concreta en determinado asunto; constituido por los artículos 114 y 115, el Capítulo Quinto, estipula las sanciones administrativas de las cuales pueden ser objeto los infractores a las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones en materia municipal; en su último Capítulo, el presente Título enuncia en sus artículos 116 al 122, los recursos administrativos que tienen derecho de interponer los gobernados.

Denominado Patrimonio Municipal, el Título Cuarto de la Ley en estudio, comprende un total de tres Capítulos; en el Primero de ellos se consideran los artículos del 123 al 130, donde se establecen los conceptos que constituyen la Hacienda Municipal, los impuestos y derechos que deba cobrar el Ayuntamiento conforme a la Ley de Hacienda Municipal, así como los convenios a celebrar en forma coordinada con el Estado; en su Segundo Capítulo, el cual contiene los artículos 131 al 135, se contempla lo relacionado al Catálogo de Bienes Inmuebles propiedad del Estado, determinando la realización de un inventario de los mismos, así mismo la manera de llevar a cabo una enajenación, permuta o donación de un inmueble propiedad del Ayuntamiento, manifestando los lineamientos a seguir para el caso concreto que se trate; por lo que respecta al último Capítulo, mismo que determina los artículos 136 y 137, expresa en éstos que los Ayuntamientos elaboren y actualicen trimestralmente su inventario de bienes muebles, además de que establezcan las reglas y procedimientos para dar de alta los bienes muebles propiedad del Municipio y el resguardo de los mismos por parte de los servidores públicos.

En su Quinto Título, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, el cual es intitulado Presupuesto y Gasto Público Municipal, se encuentra dividido en cuatro Capítulos, siendo el Primero y teniendo un contenido de los artículos del 138 al 145 Bis, el que nos habla en sus disposiciones generales de lo que comprende el gasto público municipal, su programación y el órgano técnico que auxiliará al Ayuntamiento en la inspección, control y evaluación, con la finalidad de llevar a cabo un buen uso y manejo del mismo; en sus artículos del 146 al 151, el Segundo Capítulo considera la distribución de los egresos municipales anualmente por parte de los Ayuntamientos, previa su aprobación por parte de éstos, los que serán destinados a las actividades, obras y servicios públicos previstos por los Ayuntamientos; en el Tercer Capítulo se tratan dentro de los artículos 152 al 164, las cuestiones relativas al ejercicio del gasto público municipal, correspondiendo a las tesorerías municipales ser órganos de gestión en dicho ejercicio; el Cuarto y último Capítulo del presente Título, comprende los artículos del 165 al 169, los que expresan entre sus líneas los conceptos

que incluye el sistema de contabilidad, la forma de llevarlo a cabo, así mismo se enuncia que la revisión y la información referente a las cuentas públicas municipales que realicen los Ayuntamientos sean remitidas al Congreso del Estado.

Formado por tres Capítulos el Título Sexto denominado Desarrollo Municipal, en su Capítulo Uno, con un total de siete artículos, siendo estos del 170 al 176, se incluye lo relacionado con el desarrollo urbano municipal, correspondiendo al Municipio elaborar los programas de desarrollo, donde se contemplaran los planes a realizar; de relevante importancia en el Capítulo Segundo en sus artículos del 177 al 186, se reglamenta lo referente a los servicios públicos municipales, correspondiendo a los Ayuntamientos la prestación de los mismos en beneficio de la colectividad; el Tercer Capítulo contiene del artículo 187 al 195, determinando que pueden ser objeto de concesión a los particulares los servicios públicos, sujetándolos a las tarifas fijadas por los Ayuntamientos y otorgando la misma previo cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley, además determina las causas de cancelación y caducidad de las concesiones autorizadas y otorgadas por los Ayuntamientos.

Por lo que respecta al Título Séptimo cuya denominación es la de los Órganos Auxiliares, en el primero de sus once Capítulos que comprende, señala en su artículo 196 las disposiciones de carácter general aplicables a la creación de órganos auxiliares para el mejor funcionamiento del Ayuntamiento; el Segundo Capítulo en sus artículos del 197 al 203, define que es una Comisaría Municipal, la duración de su encargo, los requisitos que se requieren para ser Comisario, así como las atribuciones de los mismos, además cita las funciones encomendadas a los delegados municipales, los cuales serán designados a propuesta del Presidente Municipal; el Capítulo tercero expresa en sus artículos del 204 al 207, la integración de un Consejo Consultivo de Comisarios Municipales en cada Municipio, así como las atribuciones de los mismos; en sus artículos del 208 al 210, el Capítulo Cuarto, faculta la creación de Consejos Consultivos de Ciudadanos en las delegaciones municipales, los cuales tendrán a su cargo opinar sobre los programas de obras públicas, la prestación de servicios públicos y la fomentación en la participación ciudadana; el Quinto de los Capítulos que integran el Título en cuestión, lo forman los artículos del 211 al 213, mismos que manifiestan la creación de Consejos Consultivos de Presidentes de Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, así mismo las atribuciones conferidas a estos; constituido por el artículo 214, el Capítulo Sexto, determina el funcionamiento de un Consejo de Colaboración Municipal en cada Municipio con la finalidad de promover, cofinanciar y ejecutar obras públicas o prestar conjuntamente servicios públicos; en su Capítulo Séptimo, el cual se encuentra integrado por los artículos 215 al 224, entre sus líneas se menciona lo relativo a los Consejos Consultivos de la Ciudad, los cuales se encuentran en la cabecera municipal, teniendo como facultades las de promover la participación de la comunidad en programas y proyectos de beneficio colectivo, consultas a la ciudadanía, emitiendo las

respuestas obtenidas de las mismas, con el propósito de resolverlas; de su Capítulo Octavo se desprende la formación de Consejos de Urbanismo, de igual forma las atribuciones inherentes a los mismos, todo ello expresado en los artículos 225 al 230 del ordenamiento en estudio; por lo que respecta al Capítulo Noveno, los artículos del 231 al 233, consideran la creación de un fondo social de créditos para obras con el fin de garantizar u otorgar créditos para la realización de obras que permitan la prestación de un servicio público; en su Capítulo Décimo denominado del Cronista Municipal, se enuncia en sus artículos 234 al 238, la designación del Cronista del Municipio el cual tendrá a su cargo la elaboración de la crónica sobre los acontecimientos más relevantes que se generen en el Municipio; en su último Capítulo, el Título de referencia manifiesta la creación de Comités de Desarrollo Indigenista, los que tendrán a su cargo la promoción y preservación de las diferentes culturas étnicas, el desarrollo económico, social y cultural de las mismas, entre otras, todo ello establecido en sus artículos del 239 al 241.

Con relación al Título Octavo denominado Responsabilidades de los Funcionarios Públicos Municipales, el cual se encuentra integrado por un Capítulo, mismo que en sus artículos del 242 al 246, se manifiesta las sanciones a que pueden ser objeto los Servidores Públicos en los casos de manejos indebidos, previstos por la Ley de la materia.

El Título Noveno intitulado de la Coordinación entre los Poderes del Estado y los Ayuntamientos en su Capítulo Único considerando los artículos del 247 al 253, se desprende de la lectura de estos que para poder llevar a cabo de manera eficaz su función administrativa, el Municipio debe obtener la autorización plena por parte del Congreso para la obtención de la misma.

El Décimo y último Título de la ley examinada, del cual se desprenden seis Capítulos, se expresa en el Primero de ellos en sus artículos del 254 al 257, normas generales donde se establecen las bases normativas en materia de establecimientos de espectáculos, centros nocturnos y análogos, las cuales han de realizarse conforme a lo establecido por las disposiciones legales que determine el Ayuntamiento, considerando lo prevenido por el artículo 115 de la Constitución General de la República; por lo que respecta al Capitulado Segundo, este en sus artículos respectivos los que se comprenden del 258 al 264, los cuales en sus líneas determinan que los Ayuntamientos Jurísticos cuenten con una dirección de espectáculos, la cual ejercerá las facultades que las leyes y reglamentos municipales le otorguen, en lo que se refiere a licencias, permisos, concesiones y autorizaciones en materia de espectáculos, así como lo relativo a la inspección, vigilancia, control, etc.; en su Capítulo Tercero, este Título en cuestión, consigna los artículos 265 y 266, en lo referente al contenido a que deben sujetarse las autorizaciones de funcionamiento para los establecimientos de espectáculos, de centros nocturnos y análogos; consagrado por los artículos 267 al 269, el Capítulo Cuarto nos habla de la integración en el

Ayuntamiento de un comité mixto de espectáculos, considerando entre los mismos las facultades asignadas a dicho comité; dividido en los artículos del 270 al 279, el Capítulo Quinto manifiesta las obligaciones a que han de sujetarse los establecimientos de espectáculos, de centros nocturnos y análogos; por último, el Capítulo Sexto de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guerrero, enuncia en los artículos del 280 al 285, las sanciones correspondientes a la violación de la Ley en análisis, a sus disposiciones reglamentarias y a los acuerdos que dicten las autoridades competentes.

De los siete artículos transitorios que contiene la Ley en estudio, se desprende que queda abrogada la Ley Orgánica Número 675, de fecha 4 de febrero de 1984, entrando en vigor la presente Ley en enero de 1990.

4.- ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ.

Sobre el significado de la palabra Coyuca existen diversas interpretaciones, algunos autores la ligan con el mal del bocio y le dan el significado de "sollar con gueltes"; otros lo relacionan con el vocablo náhuatl coyotl-coyote y el locativo con, definiéndolo como "lugar de coyotes"; otros más lo derivan de la palabra coyomi, agujerarse y cae, de calli-zapato o sandalia, interpretándola como "sandalia agujerada"; finalmente los lugareños del municipio lo definen como "lugar de cañas", y éste es considerado como el origen del nombre entre los pobladores del lugar. El agregado de Benítez se le dio en reconocimiento a la abnegación y perseverancia de la Señora María Faustina Benítez esposa del Benemérito de la Patria el General Juan N. Alvarez, originaria del poblado de San Nicolás de este Municipio.

El Municipio de Coyuca de Benítez, su cabecera municipal se encuentra sobre la carretera federal Acapulco-Zihuatanejo, aproximadamente a 33.5 kilómetros de Acapulco; está formando parte de la Región Costa Grande; ubicado en las coordenadas geográficas de 16 grados 55 segundos y 17 grados 22 segundos de latitud norte y entre los 99 grados 50 segundos y 100 grados 22 segundos de longitud oeste respecto al Meridiano de Greenwich; el municipio cuenta con una superficie de 1,602.90 kilómetros cuadrados, que vienen a representar el 2.51% del total del estado y el 10.86% de la regional, y se encuentra a 4 metros sobre el nivel del mar.

La Ciudad de Coyuca de Benítez, es cabecera del Municipio del mismo nombre, el cual está ubicado en las inmediaciones de la Sierra Madre del Sur, misma que se divide en infinidad de ramales, siendo por lo tanto montañoso; el terreno en general es de tipo sedimentario o de acarreo, debido a las corrientes de sus ríos jóvenes. Las prominencias que dentro de la Sierra Madre Occidental sobresalen son los llamados Cerros de las Tres Tetas, llamándose al más alto el Pico de Teotepac, el cual tiene una altura de 3500 metros sobre el nivel del mar. El Municipio de

referencia es una de los 75 municipios que constituyen al Estado de Guerrero; forma parte de la región Costa Grande que es una de las siete regiones en que divide la Entidad de Guerrero el cual limita al Norte con los Municipios de Chilpancingo y Tlacotepec; al Este con el Municipio de Acapulco; al Oeste con el Municipio de Atoyac de Alvarez y Benito Juárez; y al Sur con el Océano Pacífico.

Existen dos tipos de climas, el subhúmedo semicálido y cálido subhúmedo, con temperaturas que varían de 25 a 28 grados centígrados en la época de primavera y verano, mientras que presenta una temperatura promedio de 24 grados centígrados en invierno, el clima caluroso es el que más predomina.

En este Municipio predomina el idioma español en un 98% y la lengua indígena en un 2%.

De acuerdo al censo de 1990 la población del Municipio fue de 60,761 habitantes. La población analfabeta es de 25.71%.

Cuenta con una infraestructura caminera integrada por 52.6 kilómetros de carretera pavimentada y 138.6 km. de camino rural.

Los habitantes de esta Ciudad son agricultores y comerciantes. La explotación pesquera en el Municipio es considerada como una actividad importante. La agricultura está constituida principalmente por la producción de maíz, frijol, jamaica, melón, copra, sandía, entre otras en menor proporción. La ganadería está compuesta por especies pecuarias tanto de ganado mayor como de ganado menor, destacando dentro de las primeras los bovinos, porcinos, caprinos, ovinos y equinos, encontramos en las segundas aves de engorda y pastura, así como colmenas.

Se tiene una superficie forestal de 15,380 hectáreas. Las principales especies en explotación son: encino, pino, ayacahuite, maguilla, oyamel y caoba.

Los recursos hidrológicos que componen a este Municipio emergen de la Sierra Madre Occidental, destacándose el río que naciendo muy cerca del poblado de San Miguel corre hacia el sur y recibe el nombre de Río Coyuca, el cual desemboca en la laguna del mismo nombre.

También es importante el arroyo conocido con el nombre de Arroyo del Conchero, el cual se forma de los escurrimientos de la Sierra Madre y teniendo su fuente principal cerca del poblado de Tixtlancingo, también arroja sus aguas a la Laguna de Coyuca; existen otros arroyos producidos por el escurrimiento de las lluvias tales como: el Arrollo de El Embarcadero, el de El Puente de Tejar, el de El Zapote, el de Cayaco y el de El Porvenir que sirve de límite entre los Municipios de Atoyac de Alvarez y Coyuca de Benítez.

Otro accidente hidrográfico de suma importancia para el Municipio de Coyuca de Benítez es sin duda la Laguna de Coyuca, la cual

está separada del Océano Pacífico por una angosta franja de arena aún cuando en algunos lugares se extiende un poco para dar acomodo a algunas poblaciones como La Barra, Los Mogotes, Playa Azul y Mitla. Esta laguna es bastante grande y se extiende desde el poblado de Pie de la Cuesta del Municipio de Acapulco hasta superficies que se localizan en el Municipio de Atoyac. Representa una fuente de trabajo e ingresos económicos para los lugareños, ya que en su mayoría los habitantes se dedican a las labores pesqueras, tanto que el Gobierno Federal los ha organizado en Cooperativa Pesquera.

Al parecer, los primeros habitantes que ocuparon el Municipio de referencia, fue el grupo étnico de Aztecas y actualmente está integrado por Mestizos.

A fines del siglo XV los mexicas conquistaron la región de la Costa Grande e instalaron la provincia tributaria de Cihuatlán, a la cual pertenecieron los pueblos del actual municipio de Coyuca de Benítez hasta la llegada de los españoles, quienes la repartieron en encomiendas a Juan Rodríguez de Villafuerte y a Isidro Moreno.

En 1786 al transformarse la organización política de la Nueva España, Coyuca dependió de la subdelegación de Zacatula, de la intendencia de México. Durante la guerra de Independencia Coyuca constituyó un baluarte para los insurgentes; aquí se incorporó al ejército de Morelos, Juan N. Álvarez y estuvo integrado a la provincia de Tecpan. En 1821 fue incorporada a la capitania general del sur creada por Agustín de Iturbide durante su efímera monarquía y en 1824, al consumarse la primera república federal, perteneció al partido de Tecpan y al distrito de Acapulco del Estado de México. Al erigirse el Estado de Guerrero, Coyuca quedó integrado al distrito de Galeana y fue hasta el 4 de mayo de 1876, siendo gobernador el general Diego Álvarez, cuando fue constituido Municipio. Actualmente pertenece al Distrito de Tabares cuya cabecera es Acapulco. Fue elevada al rango de Ciudad por decreto número 60, el 24 de junio de 1872, siendo Gobernador del Estado el C. Francisco Ortiz Arce.

Por lo que respecta a los archivos del H. Ayuntamiento, no existen porque fueron incendiados, debido a los constantes enfrentamientos que se efectuaron durante el desarrollo de la Revolución Social Mexicana.

El Presidente Municipal es la autoridad máxima, y en él recae el ejercicio del Poder Ejecutivo. El Ayuntamiento está integrado por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y 6 Regidores, en cada uno de los pueblos existe un Comisario Municipal el cual dura en su cargo un año.

En la Ciudad Cabecera y en todos los Centros de Población existen Autoridades Agrarias denominadas Comisariados Ejidales.

La Procuraduría General de Justicia del Estado delega funciones a la Agencia Auxiliar del Ministerio Público del Fuero

Común que reside en la Cabecera Municipal.

Entre otras instituciones políticas que existen en el Municipio se encuentra el Juzgado Menor, dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Dentro de las instituciones educativas existentes se encuentran escuelas preescolares, primarias, secundarias y centros de enseñanza a nivel medio superior.

5.- BANDO MUNICIPAL DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO.

El presente Bando fue expedido por el Ciudadano Antonio Oliva Campos, Presidente Municipal Constitucional de Coyuca de Benitez, Guerrero, el primero de abril de 1990, y en uso de sus facultades que le confieren los artículos 93, fracción II y 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 38, fracción XVI y 50 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; mismo que reglamenta lo relativo al Ayuntamiento Constitucional de Coyuca de Benitez, el cual tiene un contenido de 27 Titulos con sus respectivos Capítulos a saber, encontrando un total de 173 artículos y 3 artículos transitorios.

El Primer Título denominado Disposiciones Generales, consta de tres Capítulos, en el Primero de ellos en sus artículos del 1o al 5, donde se contemplan, la personalidad jurídica y patrimonio de los cuales goza el Municipio de Coyuca de Benitez, así como los ordenamientos legales que regirán al mismo, correspondiendo la aplicación del presente bando al Presidente Municipal, el cual es de observancia general para toda la población del lugar; en el Segundo Capítulo se determina el origen acerca del nombre que toma el Municipio en estudio; en su último Capítulo, el presente Título, en sus artículos 6 y 7, considera los fines que ha de llevar a cabo el Ayuntamiento, encontrando entre otros el logro del bien común para la población a través de la consulta popular, garantizar la seguridad, tranquilidad y orden público, así como la prestación de los servicios públicos municipales, etc.

Al respecto opino que en lo referente al origen del nombre del Municipio en estudio, existen varios criterios, sobre el significado de "Coyuca", sin llegar a considerar a uno de estos como el verdadero origen, pero el presente bando si especifica a ciencia cierta sobre el mismo, aunque en lo personal no estoy de acuerdo por no haber bases específicas que así lo determinen, son simplemente suposiciones. En lo que respecta al nombre patronímico de "Benitez" se le agregó en homenaje a la esposa del benemérito de la Patria Don. Juan N. Alvarez, la Señora Doña María Faustina Benitez. Sin haberse señalado dicha situación en el bando de referencia.

Con el nombre del Territorio y de la División Política, el Título Segundo del presente Bando en estudio, en su Capítulo Único conteniendo los artículos 8 y 9, se manifiesta lo relativo a la

territorialidad que comprende el Municipio de Coyuca de Benítez en lo referente a los límites y extensión, atendiendo a los términos determinados por la Ley Orgánica del Municipio Libre Local, se menciona además que el Municipio citado tiene asentada su cabecera en la Ciudad del mismo nombre y se encuentra integrada por Comunidades y Colonias.

Se encuentra integrado el Municipio de Coyuca de Benítez por 46 Comisarias, 31 Delegaciones y 13 Representaciones Municipales, a continuación se mencionaran.

COMISARIAS

- AGUAS BLANCAS.
- AGUA ZARCA.
- ATOYAGUILLO.
- BAJOS DEL EJIDO.
- BARRIO NUEVO, LA LAJA.
- BARRIO NUEVO DEL PROGRESO.
- CARRERA LARGA.
- CAHUATITAN.
- COLONIA DEL RIO.
- EL BEJUCO.
- EL CARRIZAL.
- EL CAYACO.
- EL CONCHERO.
- EL EMBARCADERO.
- EL ESPINALILLO.
- EL HUAMUCHIL.
- EL PAPAÑO.
- EL TERRERO.
- EL ZAPOTE.
- EJIDO VIEJO.
- HUERTECILLAS.
- LAS COMPUERTAS.
- LA BARRA.
- LAS TRANQUITAS.
- LA FELICIDAD.
- LAS LOMAS.
- LAS LOMITAS.
- LA REMONTITA.
- LOS CIMIENTOS.
- LOS MOGOTES.
- LOS NOPALES.
- OCOTITO.
- PLATANILLO.
- PENJAMO.
- PUEBLO VIEJO.
- SAN JOSE MOGOLLON.
- SAN JOSE TASAJERAS.
- SAN JUAN DEL RIO.
- SANTA CRUZ DEL RIO.
- SANTA ROSA DE LIMA.
- SAN NICOLAS.
- SAN SALVADOR DE LAS POZAS.
- TEPETITLA.
- TIXTLANCIÑO.
- VALLE DEL RIO.
- YETLA.

DELEGACIONES

- COAPINDLAR.
- COLONIA BRASILIA.
- CERRITO DE ORO.
- COLONIA JUAN N. ALVAREZ.
- COLONIA SAN ISIDRO.
- EL AGUACATE.
- EL BORDONAL.
- EL CAMALOTE.
- EL ENCINAL.
- EL PAPAYITO.
- EL PORVENIR (A.R.I.).
- EL PORVENIR.
- ENCINOS PRIETOS.
- EL TAMARINDO.
- HUERTECTILLAS.
- HUERTAS VIEJAS.
- ISLA MONTOSA.
- LA LIMA.
- LAS HUMEDADES.
- LUCES DE MAR.
- LA POZA DEL FERRO.
- LAS CHIRIPAS.
- LAS PULGAS.
- LOS PARASALES.
- PASO REAL.
- PLAYA BOCA DE MITLA.
- PLAYA AZUL.
- RANCHO ALEGRE.
- SAN NICOLAS DE LAS PLAYAS.
- TECOMAPA.
- ZAPOTILLO.

REPRESENTACIONES MUNICIPALES

- COLONIA COLIMA.
- COLONIA CAMPESINA NORTE.
- COLONIA CAMPESINA SUR.
- CERRO DEL FORTIN.
- COLONIA CUAUTEMOC.
- COLONIA GALEANA.
- COLONIA GUINTO.
- COLONIA LAZARO CARDENAS.
- COLONIA LA RALLIENA.
- COLONIA PANTEON.
- COLONIA VENUSTIANO CARRANZA.
- COLONIA ZUMPANGO.
- RANCHO DEL SANTO.

El Tercer Título denominado Gobierno Municipal, cuyo Capítulo Único en sus artículos que contiene del 10 al 15, establece lo relativo a las autoridades y órganos municipales, encontrando como autoridades Municipales en orden jerárquico al Ayuntamiento, al Presidente Municipal, al Síndico Procurador y a los Regidores, entre otros, y como órganos Municipales al Ayuntamiento y a las Comisarias.

Para mayor abundamiento, con lo que respecta a las facultades del Ayuntamiento, Presidente Municipal, Síndico Procurador y Regidores, se hace un estudio de ello en el siguiente capítulo del trabajo de mérito.

Las Comisarias conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado se definen como órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, a cargo de un Comisario electo en votación popular directa por medio de mecanismos vecinales a través del sufragio de vecinos mayores de 18 años y que tendrán el carácter honorífico.

Dividido en tres Capítulos a saber, el Título Cuarto del Bando en análisis, el cual se intitula De la Población del Municipio, nos establece en el Primero de ellos, en sus artículos del 16 al 19, lo relativo a los habitantes y vecinos del Municipio, las

obligaciones y derechos de estos, así como sus limitantes; en su Segundo Capítulo nos explica en su artículo 20 las causas para perder la vecindad; y en el último de sus Capítulos, cuyo artículo es el 21 el cual establece lo concerniente a los extranjeros, los cuales deben de acreditar su ingreso y estancia en el país de acuerdo con la ley respectiva, para poder llegar al Municipio con el deseo de ser vecino del mismo, además de cumplir las disposiciones del presente Bando en estudio.

En el Título Quinto, se decreta en su Capítulo Único considerando los artículos 22 y 23, las disposiciones que expresan lo respectivo a los Asentamientos Humanos y la posible comisión de un delito por parte de éstos, para lo cual se le dará vista al Ministerio Público.

Como es bien sabido de todos nosotros la gran importancia que se les debe de dar a los servicios públicos, el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio en cuestión, en su Título Sexto con un contenido de tres Capítulos a saber donde se establecen las disposiciones relativas a los mismos; siendo que en el Capítulo Primero de este Título en los artículos del 24 al 30 se determinan los Servicios Públicos que tendrá a su cargo el Municipio, a través de su Ayuntamiento de conformidad con lo que determina el artículo 115 de la Constitución de la República, siendo los siguientes, agua potable y alcantarillado; alumbrado; limpia; mercados y centrales de abasto; panteones; rastros; calles; parques y jardines; seguridad pública y transportes, los cuales deben ser prestados en forma continua, regular, uniforme y técnica, con el propósito de establecer y satisfacer las necesidades de la colectividad; por lo que respecta al Segundo Capítulo, mismo que cuenta con los artículos 31 al 38, se contempla lo tocante a las concesiones de los servicios públicos, además se expresan los casos en donde no se otorgarán concesiones a los particulares; por último el Tercer Capítulo en su artículo 39, establece la posibilidad de crear empresas paramunicipales, con la finalidad de obtener una prestación de los servicios públicos.

Las autoridades municipales tienen la obligación de prestar de manera eficaz el funcionamiento de los servicios públicos, sin embargo, no sucede así y es por ello que tanto la población de Coyuca de Benítez, como la población de los lugares que conforman al Municipio que lleva el mismo nombre, cuentan con una prestación de los mismos de manera deficiente.

Con respecto al Título Séptimo tocante a la Seguridad Pública, en sus seis Capítulos que lo comprenden, se determina en el Primero de estos en los artículos del 40 al 43, la conservación del orden público dentro del Municipio en cuanto a la seguridad, tranquilidad y moralidad que se debe de guardar por parte de la población que integra al mismo y no debe ser alterada por ninguna circunstancia, ni deben cometerse faltas a la moral y a las buenas costumbres, y además determinan los motivos que dan origen a contravenir el orden público; con los artículos 44 al 52, el Capítulo Segundo manifiesta cuestiones relativas a la

Policía Municipal, donde esta es la encargada de vigilar y preservar el orden y la seguridad pública dentro del municipio, se enumeran además las prohibiciones que tienen los miembros del cuerpo de policía; en cuanto al Tercer Capítulo, el presente Título, considera en sus artículos del 53 al 57 lo relativo a garantizar la seguridad del libre tránsito en las vías públicas municipales a las personas y vehículos que concurren a las mismas, asimismo se estipulan las prohibiciones para garantizar la libertad de tránsito, la cual se contempla en la Constitución General de la República y en la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor; en su Capítulo Cuarto, el cual incluye los artículos del 58 al 61, se considera lo tocante a la seguridad y prevención de incendios, por considerarse una situación de interés público, además de establecer las normas que han de ser tomadas en cuenta y cumplirse por parte de los establecimientos comerciales, industriales, de servicios, espectáculos públicos y población en general, con la finalidad de contribuir a la conservación de la seguridad y prevención antes señaladas, formado por los artículos del 62 al 64 el Capítulo Quinto expresa entre otras cosas que para la fabricación, uso, venta, transporte de explosivos, se requiere autorización por parte de la autoridad municipal para llevar a cabo tales fines, de igual forma se requiere el permiso para la confección o fabricación de juegos o artículos pirotécnicos; el Sexto y último Capítulo del presente Título, en sus artículos que contiene, siendo estos del 65 al 69 de los que se desprende lo concerniente a la conservación de la moralidad y de las buenas costumbres dentro del Municipio, estando facultada la autoridad municipal para evitar la vagancia, la mendicidad, la prostitución y otros vicios que afectan la sociedad, se determinan las causas que constituyen faltas a la moral y a las buenas costumbres, encontrando entre otras las relativas a la pornografía.

Debido a la poca fuente de trabajo que existe en el Municipio y en el Estado, los jóvenes al no tener una orientación adecuada tienden a la prostitución, vagancia y otros vicios, las autoridades municipales tienen que redoblar esfuerzos para la reivindicación de estos jóvenes en la sociedad, y para que los que no tienen este problema, obtén por desarrollarse en otras actividades, además es conveniente prevenir a través de programas de orientación a las nuevas generaciones para que no se desvíen hacia la misma situación.

Con relación al Título Octavo, cuyo Capítulo Único determina en los artículos del 70 al 73, disposiciones relativas a la realización de los mítines y manifestaciones públicas de cualquier índole, las cuales para que se lleven a cabo deberán obtener licencia de la autoridad municipal, previa solicitud correspondiente que debe ser presentada a la misma, y la cual deberá contener: motivo o causa, objeto o finalidad, trayecto o lugar del mitin o manifestación, entre otras.

Es conveniente que para la realización de los actos estipulados en este Título, se lleven a cabo los mismos de manera razonada y consiente por parte de las personas que vayan a realizarlos.

sin confundir sus propósitos primordiales, puesto que se olvidan los fines de estos actos, desarrollándose los mismos en un ambiente de agresiones, generando un desorden para la autoridad e inseguridad para los habitantes del lugar.

Intitulado de los Animales y Cosas, el Título Noveno, en su Capítulo Único, correspondiendo al mismo los artículos 74 al 77, desprendiéndose de su lectura que los animales que andan sin dirección determinada por calles, sitios o vías públicas, sean llevados a los lugares que para el efecto disponga la autoridad municipal, y puedan ser reclamados y recogidos por la persona que tenga derecho sobre ellos, de no ser así serán sacrificados, o se considerarán bienes mostrencos, en cuanto a los que porten identificación mediante fierro, se notificará a su dueño, para que proceda su recuperación, por lo que respecta a los bienes muebles perdidos y abandonados, serán entregados a la autoridad y en consecuencia se atenderá a lo dispuesto por el Código Civil del Estado, conforme lo establece la Ley de Ganadería Estatal.

El Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal en su artículo 774, define los bienes mostrencos de la siguiente manera: son bienes muebles abandonados y los perdidos cuyo dueño se ignore.

En su Título Décimo, el Bando en análisis incluye en su Capítulo Único lo relativo a la salud pública y asistencia social municipal, considerando en sus artículos 78 al 80, el deber por parte del Ayuntamiento para vigilar que se cumplan las disposiciones determinadas por la Ley general de Salud, con el propósito de mejorar la prestación de la salud pública en el Municipio.

Debido a la mínima existencia de Centros de Salud en los lugares que conforman el Municipio, la atención médica que se presta al público no es adecuada, ya que únicamente existen servicios de primeros auxilios, siendo exclusivamente en la cabecera municipal donde se brindan consultas de carácter general, careciendo dichos centros de un servicio médico especializado.

Determinando lo referente al Desarrollo Urbano y Obras Públicas, el Título Décimo Primero, cuyo contenido son los artículos 81 al 84, en su Capítulo Único consagra cuestiones relativas a la formulación, aprobación y administración de parte del Municipio para llevar a cabo la zonificación, planes de desarrollo urbano municipal, de acuerdo con la Carta Magna y con los reglamentos y disposiciones administrativas necesarias para llevar a cabo la realización de los mismos, además controlará y vigilará la utilización del suelo en su jurisdicción, regularizará la tenencia de la Tierra, otorgará licencias y permisos de construcción, procurará la existencia de zonas ecológicas, además atenderá a los planes, y programas para ejecutar las obras públicas, con la intención de que cumplan con una utilidad común, entre otras.

Sería conveniente que por parte de las autoridades municipales se

actualice la regularización de la tenencia de la tierra o de predios, puesto que muy pocos poblados dentro de la jurisdicción del Municipio cuentan con dicha regularización y en los lugares que aún no se realiza, se lleve a cabo de manera eficaz y rápida.

El Título Décimo Segundo denominado del Servicio de Limpia, en su Capítulo Único establece en los artículos 85 y 86, que el servicio de limpia será prestado por el Municipio y se pide la cooperación por parte de la ciudadanía, para poder llevar a cabo de manera eficaz la prestación del mismo, se contempla además que este servicio público puede ser concesionado a los particulares, siempre y cuando estos cumplan lo que establece la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado y el presente Bando en estudio. Por lo que respecta al Servicio de Limpia es totalmente deficiente, la única zona "beneficiada" (no es regular el servicio), es el centro de la Ciudad, careciendo todas las demás poblaciones de dicho servicio. Sería oportuno concesionar la prestación de este servicio a los particulares, con la finalidad de que existan más carros de limpia y puedan prestar dicho servicio a los lugares más remotos del Municipio, así mismo crear conciencia en la población del lugar, para cuidar y contribuir a no contaminar todas las riquezas naturales con las que cuenta el municipio, que son las más afectadas primordialmente, debiendo establecer tiraderos en lugares específicos para la basura.

Estableciendo en el Título Décimo Tercero, cuyo Capítulo Único se divide en los artículos del 87 al 90, que el rastro es un servicio público que tiene por objeto garantizar el control sanitario del sacrificio de animales para el consumo de los habitantes del Municipio, así como comprobar su legítima procedencia, además de determinar que el sacrificio de ganado y aves para el abasto público es exclusivo del rastro municipal o de los lugares autorizados para tales efectos, deberán pagar derechos para el sacrificio de los mismos los cuales se señalan en las tarifas que menciona la Ley de la Materia, quedando prohibido se lleve a cabo el sacrificio de ganado y aves de manera clandestina.

El Rastro Municipal, no tiene ninguna condición de control de calidad y sanidad, provocando que la matanza se lleve a cabo con la clásica puntilla y desantrado, el corte y la obtención de piezas se realiza a cielo abierto sin ninguna medida de higiene, por lo que la autoridad competente debe tomar en cuenta esta situación y en su caso clausurar o prohibir que se realice la matanza por no cumplir con las normas establecidas.

Consistente en un Capítulo, el Título Décimo Cuarto en el presente Bando, señala en los artículos del 91 al 95, que corresponde al Ayuntamiento la prestación exclusiva del funcionamiento del Mercado Municipal, correspondiendo por naturaleza al Municipio el cobro de licencias o permisos para la realización del comercio en los mercados del Municipio, así como la coordinación, vigilancia e inspección de las actividades, que se realizan en tales mercados, quedando prohibido ocupar la vía pública para efectuar actos de comercio, salvo que sean de manera

ambulante, según lo dispone el Reglamento de Mercados.

Actualmente no se cuenta con la existencia de centrales de abasto donde se puedan adquirir los productos básicos a buen precio y de buena calidad, no tan sólo para los habitantes locales, sino también para las regiones circunvecinas que llegan a abastecerse a la Ciudad de Coyuca de Benítez.

Con la denominación de Panteones Municipales, el Título Décimo Quinto, cuyo Capítulo Único, se divide en los artículos del 96 al 100, los cuales argumentan y reglamentan lo relativo a la prestación del servicio de los Panteones Municipales, así como lo referente a los restos humanos, inhumaciones o exhumaciones e incineraciones de los mismos.

La población del lugar no cuenta con los servicios de inhumaciones o exhumaciones e incineraciones de restos humanos, debido a las costumbres muy arraigadas que prevalecen dentro de los habitantes del sitio, puesto que todos los sepulcros son a perpetuidad.

En el Título Décimo Sexto, el Bando en cuestión, reglamenta en su Capítulo Único, mismo que contiene los artículos 101 y 102 lo concerniente al Alumbrado Público, correspondiendo al Ayuntamiento la instalación, prestación y servicio del mismo con la cooperación ciudadana para mantenimiento y protección de éste, procurando conservarlo primordialmente en parques, jardines municipales y calles de mayor tránsito turístico.

El Alumbrado Público es desfavorable para la población en general, puesto que los poblados que cuentan con la prestación de este servicio, no lo obtienen al 100%, debido a que en su mayoría las lámparas se encuentran fundidas, sumando a esto las zonas que no cuentan con este servicio.

En el Título Décimo Séptimo, encontramos plasmado un Capítulo, cuyo contenido determina en los artículos del 103 al 107, desprendiéndose de su lectura que las autoridades municipales tendrán la tarea conforme a las necesidades de la población de llevar a cabo la apertura de calles y vías de comunicación, así como de centros de recreo y diversión, consistiendo éstos en parques y jardines, requiriendo de la cooperación de las personas para la conservación y vigilancia de los mismos, en coordinación con la autoridad, existiendo algunas restricciones y prohibiciones para los individuos del lugar, de acuerdo a lo señalado en el presente Bando.

No todos los poblados cuentan con calles, carreteras y vías de comunicación, lo que motiva que existan pocas posibilidades de comunicación entre éstos, por lo que respecta a los parques y jardines sólo existen en minoría en algunas de las localidades del Municipio, lo que ocasiona que no haya lugar de esparcimiento para la ciudadanía en general. Corresponde a la autoridad y a los pobladores del lugar la obligación de cuidar que los parques y jardines existentes se encuentren en perfecto estado, asimismo

la creación de muchos otros más.

Con el nombre de Educación Pública el Título Décimo Octavo, en su Unión Capitular establece en sus artículos 108 y 109, que el Ayuntamiento tiene la facultad de fomentar la educación dentro de su Municipio que gobierna, en atención y en cumplimiento al artículo 3o de la Constitución General de la República, a las Leyes y Reglamentos que de ella emanan, así mismo se determina que el Ayuntamiento colaborará con las autoridades de la Secretaría de Educación Pública para contribuir a la instrucción de los analfabetas.

El Municipio tiene la gran tarea de llevar a cabo y cumplir con los planes y programas educacionales, puesto que la población analfabeta asciende al 25.71% del total de la misma, razón por la cual es necesario implementar planes de emergencia para atacar dicho problema y con ello contribuir a que el Estado sea uno de las primeras entidades en bajar los altos índices de analfabetismo en nuestro país.

Por lo que respecta a la Participación Ciudadana y a la Integración Familiar en el Municipio, corresponde a las autoridades municipales en coordinación con el consejo de participación ciudadana, promover, vigilar y tomar medidas convenientes para mejorar las condiciones sociales y culturales de las familias dentro del Municipio, así como de la integración familiar de las mismas, además de la vigilancia en la participación de las organizaciones gremiales, con la finalidad de cumplir con los propósitos sociales establecidos, según lo determina el Título Décimo Noveno del citado Bando en sus artículos 110 al 113, contenidos en Capítulo.

No hay programas que tiendan a la integración familiar, ni a la creación de lugares de esparcimiento familiar, labor que corresponde al Ayuntamiento, con el fin de que exista una mayor y mejor convivencia entre los núcleos familiares.

Considerado por el Título Vigésimo, en su Capítulo Único, el cual se encuentra dividido de los artículos 114 al 116, lo relativo a las actividades de carácter agrícola y pecuario, donde el Ayuntamiento Municipal en observancia al artículo 27 de la Constitución Federal y su Ley Reglamentaria, así como a las Leyes y Reglamentos de la Materia, dictará medidas pertinentes con el objeto de que las tareas respectivas a la agricultura y ganadería se lleven a cabo conforme a los planes trazados para tales fines.

Uno de los sectores más marginados de la sociedad mexicana ha sido y es el del campesino, por lo que los programas que ha implantado el Gobierno Federal en coordinación con el Estatal y Municipal para proporcionar ayuda a este sector, deben de llevarse a cabo y cumplirse de manera adecuada conforme a las políticas establecidas, para que se realicen los fines para los cuales fueron creados y con ello propiciar al campesino un verdadero apoyo para que éstos contribuyan al desarrollo productivo y económico de la nación.

En el Título Vigésimo Primero, el cual se denomina de la Organización y Funcionamiento de las Juntas Municipales de Reclutamiento, contenido Único Capítulo el cual en sus artículos 117 al 119, conforme lo establece el 5o artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina obligatorio y de orden público el cumplimiento del Servicio Militar Nacional para los jóvenes con mayoría de edad, para lo cual el Ayuntamiento en coordinación y con el apoyo de la Defensa Nacional, colaborará en la prestación y realización del mismo.

El Servicio Militar que deben cubrir los jóvenes no se lleva a cabo de manera eficiente, puesto que no se cuenta ni con equipo adecuado, ni personal que capacite debidamente a la juventud del Municipio, por lo tanto, no se cumplen las metas establecidas en la prestación y realización de este servicio.

Estimado en un Capítulo contemplando los artículos 120 al 122, el Título Vigésimo Segundo del Bando aludido, faculta al Ayuntamiento del Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, para dictar las medidas legales que considere convenientes con el propósito de prevenir y reprimir la prostitución y la vagancia, para el caso de las mujeres que ejercen la prostitución, habrá un registro especial que llevará el Ayuntamiento con la participación del Centro de Salud Municipal, donde quedarán inscritas; por lo que respecta a los vagos y no cumplan con una ocupación honesta, una vez que hayan sido amonestados por la autoridad correspondiente y no se conduzcan de buen modo, serán consignados al Ministerio Público de la localidad.

Debido a la carencia de fuentes de trabajo y a la falta de orientación y educación, la mujer tiende a la prostitución, la cual ha sido y es uno de los graves problemas sociales más viejos en el mundo que ha padecido la mujer, tocante a la juventud en general, en gran número se dedica a la vagancia, siendo improductiva para la localidad, consecuencia de la misma situación que encamina a que la mujer ejerza la prostitución.

El Título Vigésimo Tercero, denominado de los Permisos y Licencias, contiene dos Capítulos, en el Primero de ellos se contemplan los artículos del 123 al 125, los cuales mencionan que cualquier actividad que se trate de Comercio, Industria, espectáculos, de construcciones en general, etc., deberán obtener por parte de las autoridades municipales una licencia o permiso, previo a la realización de tales actividades, además de satisfacer los requisitos que determine el Bando Municipal y los Reglamentos correspondientes, caducando la autorización de licencias o permisos el día 31 de Diciembre del año en que se expidieron; en su Segundo Capítulo el Bando de mérito, establece en sus artículos 126 al 142, disposiciones aplicables a licencias comerciales e industriales en particular, tales como los establecimientos comerciales, industriales, prestadores de servicios o comerciantes en general, considerando lo relativo a cambios de giros y domicilios, norma todo lo referente a la venta

de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos dedicados a ello, así como lo concerniente a la cancelación, suspensión de las respectivas licencias o permisos, cuando estas causen o puedan causar perjuicios a la sociedad.

El Título Vigésimo Cuarto, conteniendo un Capítulo, establece en los artículos 143 al 155 que lo integran, que cualquier índole de espectáculos que se presente dentro de la circunscripción del Municipio, deberá de sujetarse a lo que establece el Bando de Policía y Buen Gobierno local, así como a las reglamentaciones correspondientes que sobre la materia dicte el Ayuntamiento.

Consagrado en los artículos 156 al 158, cuyo Capítulo Único integra el Título Vigésimo Quinto del Bando de referencia, el Ayuntamiento tiene el derecho de administrar libremente su Hacienda, conforme lo dicta la Constitución Federal, Constitución Local, la Ley Orgánica del Municipio Libre, la cual se encuentra constituida por los ingresos que percibe, siendo estos los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás participaciones estatales y federales, teniendo el Ayuntamiento la obligación de enviar para su aprobación al Congreso del Estado, la Ley de Ingresos Municipales, correspondiente al año siguiente, además está facultado para realizar visitas a particulares, industriales, comercios, etc., y censurarlos si han cumplido con las disposiciones determinadas en el Bando, así como las fiscales, sanitarias y de seguridad.

Con el nombre de las Infracciones, Sanciones y Recursos Administrativos, el Título Vigésimo Sexto cuenta con un Capítulo respectivo, el cual en sus artículos que contiene, siendo del 159 al 172, determina la forma de proceder por parte de la autoridad municipal para la aplicación de sanciones administrativas a las que se harán acreedores los infractores que cometan una falta o infracción a lo que establecen las disposiciones legales, para los casos en que amerite que la sanción corresponda ejecutaria a autoridad distinta a la municipal, esta turnará los hechos a la autoridad competente, se contempla además en el presente Título lo relativo al procedimiento administrativo, siendo obligación del Juez Menor Municipal, conceder el derecho de audiencia, oportunidad probatoria y de defensa al infractor.

El último Título del Bando de Policía y Buen Gobierno, del Municipio de Coyuca de Benítez, establece en su Capítulo Único cuyo contenido es el artículo 173, que los particulares podrán impugnar los actos de las autoridades y funcionarios municipales en la forma y términos establecidos que señale la Ley Orgánica Municipal.

De los tres artículos transitorios que integran el ordenamiento en estudio comentado, que de la lectura de los mismos se desprende que queda abrogado el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, fechado el primero de enero de 1972, entrando en vigor el Bando de Policía y Buen Gobierno de fecha primero de octubre de 1990, derogándose además todas las disposiciones que se opongan a este último.

CAPITULO CUARTO

ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO.

1.- DEL AYUNTAMIENTO.

2.- DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.

3.- DEL SINDICO.

4.- DEL REGIDOR.

5.- DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES.

5.1.- SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO.

5.2.- DEL OFICIAL MAYOR O JEFE DE LA ADMINISTRACION.

5.3.- ENCARGADO DE LA TESORERIA MUNICIPAL.

5.4.- ENCARGADO DE LA SEGURIDAD PUBLICA.

5.5.- DE LAS COMISIONES DEL AYUNTAMIENTO.

CAPITULO CUARTO
ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS DEL MUNICIPIO DE
COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO

1.- DEL AYUNTAMIENTO.

Como parte del Estado Mexicano y por ser la institución pública más importante del Municipio, es el principal responsable de planear, conducir, coordinar y orientar sus acciones e inversiones y de regular y fomentar las actividades que demande el interés público, con el fin de obtener una mejoría permanente en la calidad de vida de la población que gobierna y un desarrollo integral y equilibrado que se traduzca en bienestar, convivencia y armonía de los habitantes del Municipio.

En consecuencia, por disposición Constitucional, el Ayuntamiento es el órgano de gobierno que administra el Municipio, es designado por voto popular directo de la población y entre él y el gobierno del Estado no debe haber ninguna autoridad intermedia, esto último debe interpretarse en el sentido de que, entre los miembros que integran los tres poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial y el Ayuntamiento no debe haber ninguna autoridad.

El Ayuntamiento, en la generalidad de las entidades federativas, está integrado por el Presidente Municipal que lo representa y tiene a su cargo la acción ejecutiva; el Síndico, que tiene la representación del Ayuntamiento para todos los asuntos y actos jurídicos y lleva el control de la hacienda pública municipal; los Regidores, que reciben una o varias comisiones para vigilar, en nombre de la población, la ejecución de las acciones relacionadas con el bienestar y desarrollo integral del Municipio. Cabe aclarar que en algunos estados de la República se nombra en ocasiones a más de un Síndico y el número de Regidores es variable, sin embargo, estas variaciones siempre están contenidas en la legislación estatal.

Forman parte del Ayuntamiento también, los funcionarios y personal técnico y administrativo que le auxilian en el cumplimiento de sus funciones.

Las personas que por elección directa, por nombramiento o por designación de alguna autoridad, desempeñen los cargos de Presidente Municipal, Síndico o Regidor, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Ayuntamientos podrán ser suspendidos o desaparecer, al igual que alguno de sus miembros, por acuerdo de las dos terceras partes de la legislatura local, cuando incurran en falta grave conforme a la legislación estatal. Las declaraciones de suspensión o desaparición dictadas por la legislatura del Estado

procederán conforme y cuando los miembros del Ayuntamiento hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y los alegatos que a su juicio convengan para sus intereses y los del Municipio.

Las ausencias, desaparición o remoción de los miembros propietarios del Ayuntamiento, serán cubiertas por los suplentes y en caso de no proceder esta sustitución conforme a la legislatura del Estado nombrará entre los vecinos a las personas que les sustituyan. En casos de desaparición total del Ayuntamiento, se nombrará un Consejo Municipal.

Cuando los miembros del Ayuntamiento se reúnen en sesión de trabajo, se constituyen en el Cabildo, que es el Cuerpo Colegiado que toma las decisiones del Gobierno Municipal. A través del Cabildo se aprueban los planes, los programas, los proyectos y el presupuesto de egresos del Municipio, que deberá ejecutar el Presidente Municipal. En estas sesiones de Cabildo también, el Ayuntamiento, de acuerdo con las leyes estatales, tiene facultades para aprobar y expedir el bando de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del Municipio.

El Título Segundo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, en su Capítulo V determina las atribuciones de los Ayuntamientos en sus artículos del 61 al 69.

Son atribuciones, las facultades y obligaciones que derivan de la legislatura federal y estatal vigente, así como las que deriven del bando de policía y buen gobierno y la reglamentación municipal. En todo caso las atribuciones sean definidas a cada Municipio por las legislaturas de los estados de acuerdo a sus características sociales, económicas, políticas y geográficas y considerando su capacidad económica, humana y material.

Como referencia, a continuación y con carácter enunciativo, se relacionan las atribuciones consideradas como las más importantes para este estudio.

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución general de la República, la Constitución Política del Estado de Guerrero y las Leyes derivadas de las mismas, así como vigilar el estricto cumplimiento de los reglamentos y ordenamientos municipales.
- Expedir su reglamento interior y los relativos a la administración municipal que deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.
- Vigilar que los establecimientos de reclusión de los infractores de los bandos de policía y buen gobierno reúnan las condiciones de seguridad, higiene y moralidad y que se dé un trato digno a los reclusos infractores, así mismo que la intervención de los cuerpos de policía en los casos de infracciones cometidas por menores de edad, se limite a

- ponerlos inmediatamente a disposición del Consejo Tutelar para Menores Infractores.
- Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.
 - Resolver en revisión los actos del Presidente Municipal que sean recurribles conforme a la ley.
 - Dividir el territorio Municipal para su gobierno interior en Comisarias, determinando las Áreas de circunscripción y establecer la procedencia de crear Delegaciones Municipales.
 - Formular, aprobar, difundir y vigilar la observancia del bando de policía y buen gobierno, circulares, disposiciones administrativas y reglamentos para la realización de acciones y obras, la prestación de los servicios públicos la seguridad de las personas y de sus bienes.
 - Enviar a la legislatura del Estado por conducto del gobernador, los proyectos para la aprobación y contratación de los empréstitos, cuando el tiempo para su recuperación exceda el período de gestión del Ayuntamiento y cuando se afecten bienes patrimoniales del Municipio.
 - Formular las iniciativas de Ley de Ingresos del Ayuntamiento, remitiéndolas posteriormente a la legislatura del Estado para su aprobación.
 - Formular y aprobar el presupuesto anual de egresos con base en la Ley de Ingresos que apruebe la legislatura local y los ingresos disponibles.
 - Administrar la hacienda pública municipal y llevar los registros necesarios para enviar la cuenta pública anualmente a la legislatura del Estado para su aprobación.
 - Participar en la elaboración y vigilar la consecución de los objetivos y acciones derivadas de los planes de desarrollo nacional y estatal dentro del ámbito de su competencia y determinar los objetivos y acciones a emprender en el programa municipal de desarrollo en concordancia con los planes anteriores.
 - Intervenir en la elaboración y difundir el programa municipal de desarrollo.
 - Estimular la participación social de la población en los procesos de integración y operación de los programas y planes de desarrollo, así como en las acciones municipales para la realización de acciones y obras y la prestación de los servicios públicos.
 - Elaborar, aprobar y difundir los programas de desarrollo urbano del Municipio.

- Controlar y administrar el uso del suelo urbano, con base en las modalidades y limitaciones que establezcan los programas de desarrollo urbano del Municipio y otorgar licencias y permisos de construcción.
- Crear los órganos administrativos necesarios para planear, proyectar, construir, conservar y administrar las obras y la prestación de los servicios públicos, tales como:
 - * Servicios públicos básicos: agua potable, drenaje y alcantarillado, calles y banquetas, alumbrado público y caminos.
 - * Servicios públicos básicos complementarios: limpia, mercados, educación, panteones, rastros y edificios para la gestión municipal.
 - * Servicios públicos de seguridad: seguridad pública, tránsito y atención médica de urgencia.
 - * Servicios públicos de bienestar social: animación municipal, parques y jardines y patrimonio histórico, artístico y cultural.
- Aprobar los nombramientos de los Servidores Públicos superiores del Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.
- Aprobar conforme a las leyes del estado la organización y vigilar la función del Registro Civil en el Municipio.
- Aprobar conforme a las leyes del Servicio Militar Nacional la organización y apoyar la función de reclutamiento para el Servicio Militar de la población del Municipio.
- Aprobar de acuerdo con las leyes federales y estatales la organización y vigilar la integración, conservación y operación del archivo histórico y documental del Municipio.
- Acordar y convenir con otros Municipios del mismo Estado, la realización de obras y la prestación de servicios públicos.
- Celebrar convenios con el gobierno estatal y federal para la ejecución y operación de las obras y la prestación de los servicios públicos, cuando sea necesario, de acuerdo a las condiciones y características del Municipio y las leyes del Estado.
- Impartir justicia a través del Juez Menor Municipal, en caso de faltas a la reglamentación del Municipio, de acuerdo con las facultades que le delegue la ley y el poder judicial del Estado.

- Promover y fomentar la educación de la población, de acuerdo al Sistema Nacional de Educación y al proceso federal y estatal de desconcentración educativa, asimismo promover programas de alfabetización y educación para adultos en coordinación con las autoridades educativas .
- Promover la participación de la población en los procesos electorales dentro del Municipio.
- Vigilar la administración de los bienes de dominio público y privado del Municipio, manteniendo un inventario para el control y registro de los mismos.
- Aceptar donaciones, herencias y legados a los Municipios, siempre que se hagan a título gratuito, y en caso contrario, obtener la autorización del Congreso del Estado para recibirlos.
- Definir la política en materia de reservas territoriales y crear y administrar las mismas.
- Promover en coordinación con los organismos federales y estatales programas para la construcción de viviendas y fraccionamientos populares.
- Atender a la conservación y cuidado de parques, jardines y en general la ampliación y conservación de áreas verdes.
- Fomentar las actividades recreativas, de sano esparcimiento y deportivas en todos sus generos.
- Otorgar reconocimiento a nivel municipal a personas físicas y morales, o a agrupaciones de ciudadanos por sus contribuciones dentro de proyectos de beneficio colectivo que eleven el bienestar social y la producción.
- Colaborar con las autoridades federales y estatales en la construcción, rehabilitación, mantenimiento de establecimientos hospitalarios y unidades de atención.
- Prevenir y combatir con el auxilio de las autoridades competentes el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución, la vagancia y todas aquellas actividades que atenten contra la salud.

2.- DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.

El Presidente Municipal es un funcionario público, electo por votación popular directa, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del H. Ayuntamiento y tiene su representación legal y administrativa.

Los derechos y obligaciones del Presidente Municipal, son los

siguientes:

- Promulgar, difundir y aplicar el bando de policía y buen gobierno, las normas de carácter general; así como la reglamentación aprobada por el Ayuntamiento.
- Presidir las sesiones y dirigir los debates del Ayuntamiento tomando parte en las deliberaciones con voz y voto y con voto de calidad en caso de empate y facultad de veto suspensivo para efectos de analizar y votar de nueva cuenta el asunto que lo haya motivado.
- Rendir al pueblo del Municipio en sesión solemne, en la última quincena del mes de noviembre, el informe anual pormenorizado sobre el estado que guarda la administración municipal del cual enviará copia al Ejecutivo y al Congreso del Estado.
- Rendir cada mes, en sesión ordinaria del Ayuntamiento y con el auxilio del jefe de la Policía un informe al Ayuntamiento sobre la corporación y las principales incidencias en materia de orden público.
- Mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública, así como imponer las sanciones administrativas a quienes infringan el bando de policía y buen gobierno por sí o a través del juez calificador.
- Los informes de gobierno que rindan los Presidentes Municipales, serán conocidos y examinados por el Congreso del Estado, el que después de examinarlos emitirá sus consideraciones pertinentes.
- El Congreso del Estado podrá hacer comparecer a los Presidentes Municipales a efecto de informar sobre la marcha general de la administración y sobre cualquier asunto relacionado con ésta.
- Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.
- Formular y proponer al Ayuntamiento los reglamentos y normas de carácter general necesarias para el Municipio.
- Formalizar, en representación del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, los actos, convenios y contratos necesarios para el desempeño de las tareas administrativas, la realización de obras y la prestación de los servicios públicos que se requieran en la gestión municipal.
- Convocar, presidir y dirigir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Ayuntamiento.
- Visitar los poblados del Municipio en unión de los representantes de las comisiones municipales respectivas.

para conocer sus problemas e informar al Ayuntamiento y buscar las soluciones que correspondan. Informar cada año al Ayuntamiento en sesión de Cabildo, sobre el estado que guarda la administración en cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal.

- Proponer al Ayuntamiento la estructura de organización, sistemas y procedimientos para la administración del Municipio, con base en las atribuciones, los alcances de su función y los recursos aprobados.
- Proponer al Ayuntamiento, el nombramiento, de los Servidores Públicos Superiores del Municipio, como son: el Secretario del Ayuntamiento, el Tesorero Municipal, el Oficial Mayor, el Encargado de la Seguridad Pública, el Encargado del Desarrollo Urbano y la Ecología y los demás Directores o Jefes de Área que se requieran.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y la aplicación de presupuesto municipal para autorizar su ejercicio conforme a éste.
- Vigilar la recaudación de los egresos de la hacienda municipal y cuidar que la inversión de fondos se realice con estricto apego al presupuesto aprobado.
- Supervisar la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo del Municipio.
- Coordinar la promoción y organización de la participación social de la población, en la integración, operación y actualización de planes y programas de desarrollo del Municipio y en la realización de acciones, obras y prestación de los servicios públicos.
- Vigilar la ejecución de obras y la prestación eficiente de los servicios públicos.
- Autorizar los certificados de uso de suelo urbano y las licencias y permisos de construcción.
- Coordinar las acciones del registro civil de la municipalidad, vigilando el cumplimiento del Código Civil y Penal del Estado.
- Coordinar la promoción de la participación democrática de la población en los procesos electorales y la participación social en los procesos de administración de las obras y los servicios públicos del Municipio.
- Coordinar las acciones de apoyo a la función de reclutamiento para el Servicio Militar.
- Dirigir las funciones del archivo histórico y documental del Municipio.

3.- DEL SINDICO.

Es la autoridad municipal electa por votación popular y en su cargo se encuentra la función de cuidar los intereses municipales. Además, tiene la responsabilidad de atender los asuntos jurídicos del Municipio y de controlar los asuntos de la hacienda pública municipal.

El Síndico forma parte de la comisión encargada de la Tesorería Municipal y debe participar en la formulación del presupuesto de egresos municipales.

Las atribuciones más relevantes del Síndico son las siguientes:

- Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales.
- Representar al Ayuntamiento en los litigios en que éste forme parte.
- Certificar que las autoridades y los servidores públicos del Municipio cumplan las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, federal y estatal.
- Supervisar la aplicación de los bandos de policía y buen gobierno, y de toda disposición orientada a proteger el orden público, así como la organización y desempeño de la Policía Municipal.
- Practicar, como auxiliar del Ministerio Público, las primeras diligencias penales remitiendo la documentación al Agente del Ministerio Público que corresponda dentro de las veinticuatro horas siguientes.
- Conservar y custodiar, bajo su estricta responsabilidad, los objetos y en general documentos de significación para el Municipio que no correspondan a los recursos financieros responsabilidad de la Tesorería, proveyendo las medidas necesarias para su seguridad.
- Formular ante el Congreso del Estado, el Gobernador, el Ministerio Público, y demás autoridades competentes las denuncias que de conductas ilícitas acuerde el Ayuntamiento.
- Vigilar el manejo y aplicación de recursos federales o estatales que en cumplimiento de las leyes o convenios de desarrollo o cooperación se hayan transferido al Municipio.
- Suplir en los términos de la Ley las ausencias temporales del Presidente Municipal.
- Otorgar el auxilio al Juzgado de Paz conforme a las leyes.
- Intervenir en los casos de tutela cuando esta corresponda a

la autoridad.

- Revisar y aprobar los cortes de caja efectuados por la Tesorería y sancionar los estados financieros.
- Vigilar que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa del Estado, las cuentas de la Tesorería Municipal.
- Vigilar que las multas por infracciones a leyes y reglamentos municipales ingresen a la Tesorería.
- Vigilar la formulación de inventarios de bienes muebles e inmuebles y supervisar su actualización.
- Presidir las comisiones para las cuales sea previamente designado, participando en los dictámenes, resoluciones y acuerdos que efectúe el Ayuntamiento.
- Practicar, a falta de los Agentes del Ministerio Público, las primeras diligencias penales, remitiéndolas a las autoridades competentes.

4.- DEL REGIDOR.

El Regidor Municipal, al igual que el Presidente Municipal y el Síndico, son electos por votación popular directa. En cada Municipio existe un número de Regidores de acuerdo a lo que determine la Ley Orgánica Municipal del Estado.

En cualquier Municipio, el Regidor desempeña funciones de suma importancia, ya que tiene a su cargo una o varias comisiones que tienen como propósito el bienestar de la población.

A continuación se enuncian algunas de las principales facultades conferidas a los Regidores:

- Formar parte de la comisión o comisiones que le designe el Ayuntamiento, participando en los dictámenes, resoluciones o acciones que con ellas se relacionen.
- Proponer mejoras a la estructura de organización, a los sistemas y procedimientos de trabajo y de prestación de servicios públicos del ramo y de la administración que se le encomienden por encargo del Ayuntamiento.
- Suplir de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, las faltas temporales del Presidente Municipal.
- Asistir puntualmente a las sesiones de Cabildo y participar con voz y voto en los asuntos que se traten.
- Proponer al Ayuntamiento las medidas y acciones que deban acordarse para el mejoramiento de las distintas ramas de la Administración y de los Servicios Municipales, cuya

vigilancia les corresponda o les haya sido encomendada.

- Convocar a las sesiones extraordinarias en los términos de la Ley Orgánica Local.

5.- DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES.

Son Servidores Públicos Superiores, las personas designadas por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal, que ocupan cargos de primer nivel en la organización municipal y que dependen directamente del Presidente municipal, como son entre otros: el Secretario del Ayuntamiento, el Tesorero Municipal o equivalente, el Encargado de Seguridad Pública y el Oficial Mayor.

Es necesario aclarar que los Ayuntamientos tendrán la libertad para determinar el número de Servidores Públicos Superiores que requieran, dependiendo del tipo de organización que adopten, los recursos económicos con que se cuenta en el Municipio y el grado de satisfactores de bienestar social requeridos por la población del Municipio.

Facultades de los principales Servidores Públicos Superiores:

5.1.- SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO:

- Convocar a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de Cabildo o Cuerpo Colegiado y levantar el acta correspondiente a los acuerdos que se tomen.
- Presentar en la primera sesión de Cabildo en cada mes, el número y contenido de los expedientes que hayan pasado a comisión, mencionando cuales fueron resueltos.
- Informar al Presidente Municipal, acerca de los asuntos pendientes y vigilar que su trámite se realice en el tiempo y de acuerdo a lo señalado por la reglamentación vigente en el Municipio.
- Formular los proyectos de reglamentos que sean necesarios para la administración municipal.
- Compilar leyes, decretos, reglamentos, periódicos oficiales, circulares y acuerdos relativos a las distintas ramas de la administración municipal.
- Supervisar que los servicios jurídicos se tramiten adecuadamente.
- Recibir, controlar y tramitar la correspondencia oficial del Ayuntamiento, dando cuenta diaria al Presidente Municipal, para acordar su trámite.

- Validar con su firma los documentos oficiales del Ayuntamiento.
- Llevar, mantener y conservar el archivo general del Ayuntamiento.
- Expedir las boletas de libertad cuando los detenidos cumplan con la sanción correspondiente.
- Auxiliar al Presidente Municipal en la formulación de su informe anual de actividades.
- Tener a su cargo el cuidado y dirección de la oficina y el archivo del Ayuntamiento.
- Convocar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de Cabildo y a los grupos ciudadanos y comités que corresponden cuando se celebren sesiones abiertas.
- Recibir, tramitar y dictaminar los recursos de reconsideración y revisión que presenten los particulares afectados por resoluciones de las autoridades municipales en los términos de la ley.
- Fungir como secretario de actas en las sesiones del Ayuntamiento y tener voz informativa.
- Expedir las copias, credenciales y certificaciones que acuerde el Ayuntamiento.
- Proponer el nombramiento de los servidores públicos de la Secretaría.
- El Secretario del Ayuntamiento será suplido en sus ausencias por el Oficial Mayor o el Jefe de la Administración. Las faltas temporales no excederán de treinta días, y si se presentara el caso el Ayuntamiento nombrará un Secretario interino.

5.2.- DEL OFICIAL MAYOR O JEFE DE LA ADMINISTRACION.

- Cumplir con las funciones que le sean encomendadas en la Ley Orgánica Municipal, Bando de Policía y Buen Gobierno y demás reglamentos.
- Establecer las normas, políticas y procedimientos para ofrecer un servicio eficiente en todas las áreas bajo su responsabilidad.
- Vigilar que el personal propuesto como autoridades municipales, reúna los requisitos que marca la Ley Orgánica Municipal.

- Suplirá las faltas temporales del Secretario del Ayuntamiento, que no excedan de treinta días.
- Atender los requerimientos de recursos materiales y financieros de las áreas administrativas del Ayuntamiento.
- Atender el manejo del personal administrativo del Ayuntamiento.
- Proponer e implementar programas de modernización de la administración pública municipal
- Mantener actualizado el sistema de escalafón de los servidores públicos municipales.
- Vigilar y procurar que todos los sectores públicos municipales sean incorporados al régimen de seguridad social establecido por el Estado.
- Supervisar el mantenimiento y limpieza de las instalaciones y edificios municipales.
- Elaborar el programa anual de trabajo.
- Auxiliar en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio.
- Informar por escrito mensualmente al Presidente Municipal de las actividades realizadas en las áreas administrativas a su cargo.
- Proponer al Presidente Municipal las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento del Ayuntamiento.
- Elaborar y mantener actualizada la información estadística municipal.

5.3.- ENCARGADO DE LA TESORERIA MUNICIPAL.

- Controlar la Hacienda Municipal, sujetándose a las disposiciones legales vigentes.
- Elaborar el proyecto anual de la Ley de Ingresos Municipales, el proyecto de presupuesto de egresos y presentarlo al Presidente Municipal.
- Planear y supervisar la implementación de las políticas y procedimientos necesarios para asegurar el buen funcionamiento de su área.
- Establecer políticas y procedimientos con el fin de mejorar la eficacia en la captación de los ingresos.

- Cobrar todos los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos municipales, otorgando los recibos oficiales correspondientes.
- Supervisar la captación de ingresos del Municipio por concepto de participaciones de impuestos federales y estatales.
- Actualizar los padrones de contribuyentes.
- Activar el cobro a los contribuyentes con la debida frecuencia, vigilando que no aumenten los rezagos.
- Efectuar los pagos presupuestados, previo acuerdo del Presidente Municipal y distribuir los recursos sujetándose al presupuesto de egresos autorizado por el Ayuntamiento.
- Elaborar órdenes y calendarios de pago, así como controlar la documentación comprobatoria de egresos municipales informando por escrito mensualmente al Presidente Municipal.
- Informar al Presidente Municipal con toda oportunidad, respecto de las partidas que estén por agotarse para los efectos procedentes.
- Llevar la contabilidad de la Hacienda Municipal por cada uno de los fondos que administre.
- Mensualmente, hacer el corte de caja y recuento de existencias de recursos económicos, con intervención del Presidente Municipal.
- Presentar los cortes de caja de los ingresos municipales.
- Mantener actualizados los libros de caja, diario, cuentas corrientes, auxiliares y de registro, que sean necesarios para la debida comprobación de los ingresos y egresos del Municipio.
- Vigilar que se glosen oportunamente las cuentas del Ayuntamiento.
- Mantener el control de la deuda pública municipal, informando sobre el estado de las amortizaciones de capital y pago de intereses por el Ayuntamiento.
- Ejercer la facultad económica coactiva para hacer efectivos los impuestos y multas.
- Informar al Ayuntamiento respecto de los arbitrios que puedan someterse a la aprobación de la legislatura para mejorar su hacienda.
- Calcular los recargos por concepto de rezagos de ingresos y elaborar las notificaciones de pago.

- Cuidar que las multas impuestas por las autoridades municipales, ingresen y se registren en la Tesorería Municipal.
- Dar pronto y exacto cumplimiento a los acuerdos, órdenes y disposiciones del Ayuntamiento, que le sean comunicados en términos de ley.
- Proporcionar al Ayuntamiento los datos que le soliciten en relación con el funcionamiento de su dependencia.
- Proponer al Presidente Municipal, los anteproyectos de reglamentos y disposiciones sobre ingresos y egresos municipales.
- Tramitar ante el Tribunal Fiscal del Estado, los juicios sumarios, para realizar los remates públicos.
- Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado, sólo por acuerdo expreso del Ayuntamiento.
- Informar de los derechos y obligaciones que tenga el fisco municipal.
- Verificar inventarios de los bienes municipales.

5.4.- ENCARGADO DE LA SEGURIDAD PUBLICA.

- Manter el orden público y brindar protección en cuanto a la persona, propiedades y derechos de los pobladores del Municipio.
- Hacer cumplir la ley, las disposiciones del bando de policía y buen gobierno y la reglamentación del Municipio.
- Turnar al Ministerio Público los casos que lo ameriten.
- Auxiliar a la Policía Judicial a cumplir las órdenes que reciba del Ministerio Público.
- Rendir parte diario al Presidente Municipal acerca del ejercicio de sus funciones y del personal del cuerpo de seguridad.
- Elaborar y proponer proyectos de reglamentación para el control del tránsito.
- Vigilar que se cumplan las disposiciones de tránsito.
- Auxiliar a los funcionarios del Ayuntamiento y delegados municipales en el ejercicio de sus funciones, cuando sean requeridos para ello.
- Aplicar infracciones con base en las leyes y reglamentos.

- Colaborar en la planeación del desarrollo urbano y en la ejecución de obras públicas y programas de vialidad.
- Contribuir para que se cumplan las disposiciones vigentes contra el ruido y la contaminación, así como auxiliar a las autoridades encargadas de la vigilancia del reglamento específico.
- Auxiliar en casos de siniestro y desastres a la población del Municipio.
- Auxiliar a las autoridades sanitarias en el cumplimiento de leyes y demás disposiciones vigentes.
- Vigilar que se realicen adecuadamente los procedimientos de reclutamiento, selección e introducción de personal, así como su control.
- Mantener actualizado el sistema de escalafón de los servicios públicos Municipales.
- Programar cursos de capacitación y adiestramiento para el personal del Ayuntamiento.
- Vigilar y procurar que todos los sectores públicos municipales sean incorporados al régimen de seguridad social establecido por el Estado.
- Controlar el almacenamiento e inventario de todos los bienes muebles e inmuebles, tales como: vehículos, maquinaria, materias primas, productos y artículos de oficina y otros, hasta su entrega a cada Área, recabando la documentación comprobatoria de su resguardo o consumo.
- Supervisar el mantenimiento y limpieza de las instalaciones y edificios municipales.
- Elaborar el programa anual de trabajo.
- Auxiliar en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio.
- Controlar el archivo general del Ayuntamiento.
- Informar por escrito mensualmente al Presidente Municipal de las actividades realizadas en las Áreas administrativas a su cargo.
- Proponer al Presidente Municipal las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento del Ayuntamiento.
- Elaborar y mantener actualizada la información estadística municipal.

S.5.- DE LAS COMISIONES DEL AYUNTAMIENTO.

- El Ayuntamiento designará entre sus miembros Comisiones para la atención de los problemas del Municipio y para vigilar que se ejecuten sus disposiciones y acuerdos. Las Comisiones propondrán al Ayuntamiento los proyectos de solución a los problemas y carecerán de facultades ejecutivas.
- En cualquier tiempo el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente, podrá designar Comisiones transitorias para el estudio de determinado asunto o la realización de una labor específica.
- Las Comisiones someterán a la consideración del Ayuntamiento o del Presidente Municipal, según sea el caso, sus recomendaciones y acuerdos para que éstos dicten las medidas consecuentes.

OBRAS CITADAS

- 1).- Faya Viesca, Jacinto: Visión Histórica del Municipio como Institución Política, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No 4, Edit. I.N.A.P., México, 1981, pág. 30.
- 2).- Ochoa Campos, Moisés: Evolución del Municipio Mexicano, Fortalecimiento del Municipio, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Núms. 16 y 17, Edit. I.N.A.P., México, 1984-1985, pág. 23.
- 3).- Idem., pág. 25.
- 4).- Tena Ramírez, Felipe: Leyes Fundamentales de México, Edit. Porrúa, S.A., México, 1976, pág. 59.
- 5).- González, María del Refugio: Debates sobre el Régimen del Municipio en México en el Siglo XIX, En Ruiz Massieu, José Francisco y Valadés, Diego: Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, pág. 201.
- 6).- Ibidem.
- 7).- Idem., pág. 204.
- 8).- Organos originales creados por esta constitución, que eran a la vez órganos legislativos y administrativos y que han sido tomados como referencia para señalarlos como antecedentes del régimen federal mexicano. Véase al respecto: Benson, Nettie Lee: "La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano", 2da. Edición. Cámara de Diputados, L.I. Legislatura, 1980.
- 9).- Burgoa Orihuela, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, pág. 881.
- 10).- De la Torre Villar, Ernesto: La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano, Edit. U.N.A.M., México, 1978, pág. 38.
- 11).- Burgoa, Orihuela, Ignacio: op.cit., pág. 882.
- 12).- Tena Ramírez, Felipe: op.cit., pág. 155.
- 13).- González, María del Refugio: op.cit., pág. 205.
- 14).- Idem. op.cit., pág. 210.
- 15).- Un análisis más cuidadoso del debate relativo a la forma de gobierno del Distrito Federal en el seno del Congreso Constituyente de 1856, puede encontrarse en Gutierrez Salazar, Sergio Elias y Solís Acero, Felipe: "Gobierno y Administración del Distrito Federal en México", Ediciones I.N.A.P., México, 1985.

- 16).- Faya Viesca, Jacinto: "Antecedentes y Actual Estructura del Municipio Mexicano", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Núms. 8 y 9, Edit. I.N.A.P., México, 1983, pág. 68.
- 17).- Este muy interesante voto del Diputado José María Castillo Velasco, puede consultarse íntegro en Partido Revolucionario Institucional, Documentos Básicos de la Reforma, 1854-1875, Tomo I, México, 1982, págs. 221-225.
- 18).- Moreno, Daniel: Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Pax-México, México, 1976, pág. 381.
- 19).- Tena Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 1975, pág. 155.
- 20).- Burgoa Orihuela, Ignacio: op.cit., pág. 883.
- 21).- Serra Rojas, Andrés: Derecho Administrativo, Vol. I, Edit. Porrúa, S.A., México, 1976, pág. 565.
- 22).- Martínez Cabañas, Gustavo: La Administración Estatal y Municipal de México, Edit. I.N.A.P.-CONACYT, México, 1985, pág. 127.
- 23).- Secretaría de la Presidencia, Vol. II, pág. 412.
- 24).- Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Solís Acero, Felipe: op.cit., pág. 69.
- 25).- Partido Revolucionario Institucional: Textos Revolucionarios, T.R. 02, Pronunciamientos Liberales de Precursores de la Revolución Mexicana: 1903-1911, Edición Conmemorativa del 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985, pág. 21.
- 26).- Partido Revolucionario Institucional: Textos Revolucionarios, T.R. 06, Manifiestos Antirreeleccionistas: 1909-1911, op.cit. pág. 8.
- 27).- Idem., pág. 23.
- 28).- Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, Zapata y el Municipio, México, 1982, pág. 5.
- 29).- Burgoa Orihuela, Ignacio: op.cit., pág. 884.
- 30).- Carpizo, Jorge: Evolución y Perspectivas del Régimen Municipal de México, en Ruiz Massieu, José Francisco y Valadés, Diego, Edit. I.N.A.P., México, 1983, págs. 234-235.
- 31).- Burgoa Orihuela, Ignacio: op.cit., pág. 885.
- 32).- Ruiz Massieu, José Francisco: El Nuevo Artículo 115

Constitucional, Revista de Investigaciones Jurídicas No. 6, Escuela Libre de Derecho, México, 1983, pág. 442.

- 33).- Ulloa, Bertha: La Constitución de 1917, en Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 6, 1914-1917, El Colegio de México, México, 1983, pág. 496.
- 34).- Ibidem.
- 35).- Carpizo, Jorge: op.cit., pág. 235.
- 36).- Tena Ramírez, Felipe: Leyes Fundamentales de México, op.cit., pág. 757.
- 37).- H. Congreso de la Unión: Cámara de Diputados, L Legislatura, Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo VIII, Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1978, pág. 310.
- 38).- Ibidem.
- 39).- Idem., págs. 314 y 315.
- 40).- Idem., pág. 318.
- 41).- Idem., pág. 330.
- 42).- Idem., pág. 333.
- 43).- Idem., pág. 336.
- 44).- Idem., pág. 362.
- 45).- Ibidem.

CONCLUSIONES

- 1.- El régimen municipal que se implantó en México en 1521 en la conquista, no fue tan brillante como lo era el de las comunas españolas, sino que fue un nuevo tipo de municipio centralizado.
- 2.- Entre los fines más importantes del Municipio encontramos los de garantizar el orden público, la prestación y funcionamiento de los servicios públicos y dirimir las controversias que se suscitan dentro del municipio con la aplicación de la justicia, de manera consciente para que esto sea eficaz.
- 3.- Como nivel de gobierno que es el Municipio se ha visto muy limitado por lo que respecta a su autonomía, debido a la combinación de factores y prácticas del sistema político mexicano a través de su historia.
- 4.- El Municipio teóricamente constituye una fórmula de descentralización, aunque en realidad lo es más en el sentido administrativo que en el político, por lo que se debe instrumentar un proceso de cambio que haga efectiva la célula municipal tanto en autonomía económica como política.
- 5.- Es conveniente que el gobierno del Estado de Guerrero diseñe mecanismos o instrumentos para apoyar el desarrollo económico y administrativo de sus 75 Municipios, con la finalidad de ubicarlos en la actual estructura administrativa del país.
- 6.- Por lo que respecta al Bando Municipal de Coyuca de Benítez, expedido por el Ayuntamiento actual, es acertado en la política de Administración Pública Municipal, sólo que habría que darle mayor celebridad para que sea más eficaz y se encuentre en posibilidades de participar en el cambio del mundo contemporáneo.
- 7.- Cabe destacar que podrían ser tomados en cuenta los planes de apoyo administrativos creados por el Gobierno Federal tales como los Programas de Desarrollo Regional, los Programas Regionales de Empleo, así como los Programas Regionales Estratégicos los cuales disponen de instrumentos variados para dar respuesta a necesidades prioritarias de interés común no sólo del Municipio, sino de los tres niveles de gobierno, con lo que se dotaría a una comunidad de las obras y servicios públicos básicos para el bienestar de la población.
- 8.- El Municipio de Coyuca de Benítez, al igual que muchos otros Municipios pobres del país, adolecen de una estructura económica flexible conveniente para su desarrollo, ya que entre otras cosas se carece de igualdad en el presupuesto económico entre unos municipios y otros y los recursos destinados no fortalecen la estructura, originando con ello

la insuficiencia en el desarrollo administrativo y es ineficiente.

- 9.- Finalmente, no bastará con llevar a sus últimas consecuencias la política de descentralización para contar con Estados y Municipios fuertes que puedan emprender eficazmente el desarrollo regional, pues si se pretende alcanzar mejores niveles de bienestar social, político, económico y cultural; los planes, los programas y las acciones políticas consecuentes, deben respetar, integrar y reflejar coherentemente los valores, principios, alternativas de solución y las decisiones políticas fundamentales de nuestra sociedad.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría del Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1988.
- 2.- Acosta Romero, Miguel y Dtrns. La Reforma Municipal en la Constitución. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.
- 3.- Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional Estatal. Edit. Porrúa, S.A., México, 1988.
- 4.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1989.
- 5.- García Sánchez, José. El Municipio. Sus Relaciones con la Federación. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.
- 6.- Martínez de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.
- 7.- Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.
- 8.- Pérez de León, E. Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1989.
- 9.- Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.
- 10.- Ruiz Massieu, José Francisco y Valadez, Diego. Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios. Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.
- 11.- Sayec Helú, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.
- 12.- Sayec Helú, Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México. U.N.A.M., E.N.E.P. "ACATLAN", México, 1983.
- 13.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1988.
- 14.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1987. Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.
- 15.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.

LEGISLACION COMPLEMENTARIA CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO.
- 3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL.
- 4.- BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENITEZ, GUERRERO.