



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

• ARAGON •

187
RECIBO
MAY 1988

MODIFICACION AL ARTICULO 149 FRACCION IV
DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO
DE MEXICO EN RELACION CON EL ARTICULO
150 DE LA MISMA LEY.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

IGNACIO GUTIERREZ TAPIA

FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1995



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.

A MIS PADRES AMIGOS DE TODA LA VIDA
GABY Y JOSE

POR HABERME HEREDADO EL MAYOR TE
SORO DEL MUNDO, UNA PROFESION, CON-
EL COMPROMISO DE SEGUIR SIEMPRE SU
EJEMPLO CON RESPETO Y GRATITUD AL _
ESFUERZO QUE REALIZARON SIN ESPERAR
RECOMPENSA ALGUNA PARA QUE CULMINA-
RA MIS ESTUDIOS.

ESTE TRIUNFO ES DE USTEDES

A MIS HEMANOS

MARIA EUGENIA, MARIA DEL ROCIO, MA-
RIA DE LOS ANGELES, JOSE LUIS.

QUIENES SIMPRE ME IMPULSARON EN
MIS ESTUDIO, DANDO MAS DE LO QUE YO
LES PODRIA BRINDAR, EN BASE AL CARI
ÑO Y ABNEGACION QUE SOLO ELLOS SON-
CAPACES DE DAR.

A MI ESPOSA

COMPAÑERA DE MI VIDA, QUE SIEMPRE ME HA RESPALDADO EN MI TRABAJO PROFESIONAL CON AMOR, FIDELIDAD Y TERNURA Y QUE CON SU ALIENTO ME MOTIVO A REALIZAR ESTA TESIS, ESTE TRIUNFO ES SOLO UNO DE LOS QUE HABREMOS DE ALCANZAR JUNTOS.

ZENAIDA ARAGON P.

A MI HIJA

CON MUCHO AMOR A LA PERSONITA-QUE ES LA ESPERANZA DE MIS ANHELOS Y POR SER MI IMPULSO EN LA VIDA QUE CON SOLO SONREIR ME DEMUESTRA SU CARIÑO.

ANGELICA GUTIERREZ ARAGON

CON RECONOCIMIENTO POR SUS CONSEJOS, -
QUIEN AL DIRIGIRME LA PRESENTE TESIS,
HA HECHO POSIBLE ESCALAR UN PELDAÑO -
MAS EN LA INHENSIDAD DEL CONOCIMIEN -
TO.

LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

CON RESPETO Y RECONOCIMIENTO A MIS
DISTINGUIDOS MAESTROS Y MIEMBROS -
DEL H. JURADO.

LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

LIC. IGNACIO ESPINO FRANCO

LIC. SILVERIO NOCHEBUENA TELLO

LIC. HELIA HERNANDEZ PEREZ

LIC. EDUARDO ZALDIVAR OLVERA

CON RECONOCIMIENTO POR SUS CONSEJOS, -
QUIEN AL DIRIGIRME LA PRESENTE TESIS,
HA HECHO POSIBLE ESCALAR UN PELDAÑO -
MAS EN LA INMENSIDAD DEL CONOCIMIENTO -
TO.

LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

CON RESPETO Y RECONOCIMIENTO A MIS
DISTINGUIDOS MAESTROS Y MIEMBROS -
DEL H. JURADO.

LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

LIC. IGNACIO ESPINO FRANCO

LIC. SILVERIO NOCHEBUENA TELLO

LIC. HELIA HERNANDEZ PEREZ

LIC. EDUARDO ZALDIVAR OLVERA

A LA LIC. GASPAR FLORES

**POR SU APOYO EN LOS MOMENTOS-
DE INVESTIGACION Y DEDICANDO-
PARTE DE SU TIEMPO PARA LO _
GRAR LA PRESENTE.**

**A MIS SOBRINOS
JOSE JAVIER
LAURA MAYELLI
CIELO
LUIS**

**MODIFICACION AL ARTICULO 149 FRACCION IV DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL
DEL ESTADO DE MEXICO EN RELACION CON EL ARTICULO 150 DE LA MISMA LEY.**

INDICE

	PAG.
Dedicatorias.....	I
INTRODUCCION.....	V
CAPITULO I	
LA FORMACION INTEGRAL DEL ESTADO	
1.1 Integración Material del Estado.....	5
1.2 Integración Formal del Estado.....	7
1.3 Integración Determinante del Estado.....	10
1.3.1 Justificación del Estado.....	14
1.4 Fines del Estado.....	17
1.4.1 Funciones del Estado.....	22
CAPITULO II	
EL ESTADO Y EL MUNICIPIO	
2.1 Fundamento Legal de los Municipios.....	32
2.1.1 La Organización Territorial de los Municipios.....	46
2.2 El Municipio como Auxiliar del Estado.....	54
2.2.1 Funciones de los Ayuntamientos.....	56
2.3 Actos Administrativos que Requieren Autorización de la Legislatura.....	60

CAPITULO III

EL ARTICULO 149 EN RELACION CON EL 150 DE LA LEY
ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

65

3.1	Análisis del Artículo 110 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1973.....	67
3.2	Análisis del Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en Vigor.....	70
3.3	Crítica del Artículo 149 Relacionándolo con el Artículo 150 de la Misma Ley.....	77
3.4	Proyecto de Modificación que se Propone al Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México..	83
	CONCLUSIONES.....	87
	BIBLIOGRAFIA.....	90

INTRODUCCION

La inquietud de desarrollar este tema surgió al leer la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, específicamente el Título de la función Calificadora y Conciliadora de los Ayuntamientos en su Capítulo Primero de las Oficinas Conciliadoras y Calificadoras Municipales, en la fracción IV del artículo 149 de la Ley antes citada, donde nos manifiesta que para poder ser Oficial Conciliador y Calificador se requiere: "Tener escolaridad mínima de nivel Primaria y ser mayor de 21 años", con esto surgió la inquietud de proponer la modificación al presente artículo ya que por el cargo que la misma Ley Orgánica Municipal les confiere, -- los faculta para apoyar a la Autoridad Municipal que corresponda, así como imponer las sanciones Administrativas Municipales, entre otras atribuciones.

Indudablemente que para realizar actos conciliatorios de carácter judicial cualquiera que sea su naturaleza (Penal, Civil, Familiar, etc.) se requiere criterio jurídico y moral así como la habilidad de saber -- aplicar lo justo conforme a derecho, debiendo ser imparcial para no generar más problemas y realmente conciliar como la ley lo establece.

Habrán de analizarse los efectos que causa un individuo con mínima escolaridad y la persona con capacidad y conocimiento de derecho así como la experiencia, y que conjuntando estas dos aptitudes se reflejarán -- hacia el Ciudadano que tenga la necesidad de recurrir a estas Oficinas Conciliadoras con la seguridad de que realmente se aplicará el derecho --

en favor de quien lo tiene.

Esta propuesta de modificación al artículo 149 de la Ley Orgánica - Municipal, tiene como finalidad la impartición de la Conciliación de - - acuerdo a como los tiempos actuales lo demandan, es decir la misma Sociedad tiene la necesidad de tener personas con capacidad intelectual y conocimiento jurídico para el mejor desempeño de la función Calificadora y Conciliadora.

**MODIFICACION AL ARTICULO 149 FRACCION IV
DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL
ESTADO DE MEXICO EN RELACION CON
EL ARTICULO 150 DE LA MISMA LEY.**

CAPITULO I

CAPITULO I

LA FORMACION INTEGRAL DEL ESTADO

- 1.1 Integración Material del Estado**
- 1.2 Integración Formal del Estado**
- 1.3 Integración Determinante del Estado**
 - 1.3.1 Justificación del Estado**
- 1.4 Fines del Estado**
 - 1.4.1 Funciones del Estado**

CAPITULO I

LA FORMACION INTEGRAL DEL ESTADO

- 1.1 Integración Material del Estado**
- 1.2 Integración Formal del Estado**
- 1.3 Integración Determinante del Estado**
 - 1.3.1 Justificación del Estado**
- 1.4 Fines del Estado**
 - 1.4.1 Funciones del Estado**

CAPITULO I

LA FORMACION INTEGRAL DEL ESTADO

1.1 Integración Material del Estado.

Hecha una revisión de las diversas teorías que han incurrido en la tarea de elaborar un concepto de Estado a través de la historia; el siguiente paso es el precisar como es que se ha integrado este, atendiendo a su formación material.

Dicho de otro modo, el Estado como producto histórico, representa una etapa evolutiva en la cual el ser humano ha alcanzado cierto grado de madurez en su organización política y en toda su cultura en forma general; esto ha permitido a los grupos humanos disueltos al asentarse en un territorio determinado y encauzar el uso de todos sus servicios con miras a una unificación social, ya no individual sino atendiendo a sus relaciones como grupo.

Cuando una sociedad humana o Nación se establece en forma sedentaria en un lugar determinado, nace el concepto de propiedad que íntimamente lleva la nación de territorio, y con ello una sociedad que es parte material del Estado.

Esta sociedad es entonces un grupo humano que vive en una delimitación territorial dentro de la cual se busca satisfacer sus necesidades -

en forma colectiva a través de satisfacción particular.

Se busca satisfacer necesidades de alimentación, vestido y vivienda como las primordiales.

Federico Engel en su obra Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado nos hace una amplia referencia a las condiciones materiales bajo las cuales nació la formación estatal.

Las necesidades de la relación social que el crecimiento de la población originaron, dieron motivo al nacimiento de una entidad colectiva que vigilara las acciones de los hombres dentro de estas actividades.

El progreso del ser humano, unido a mejores condiciones de vida, -- originó de esta manera el crecimiento de las familias, conservándose dentro de ellas el concepto de la autoridad patriarcal, por lo que la formación de los estados gentilicios dio origen a órganos vigilantes de las relaciones sociales y en el manejo de la propiedad. En rápida evolución podemos resumir siglos de la historia en las siguientes palabras;

"El agrupamiento de la gens originó a su vez la tribu cuya agrupación engendró por último, el Estado".⁽¹⁾

La división social, así como el manejo de la propiedad privada, - -

(1) GALINDO Camacho Miguel. Teoría del Estado. 2a. Ed. Editores Nacionales, México 1979, p. 309.

sientan las bases del origen material del Estado. El asentamiento de -- una sociedad en un territorio determinado, con un cierto grado de desa-- rrollo en sus relaciones tanto en lo externo como en lo interno, nos da como resultado el Estado, que entendido podemos definirlo como el ente - colectivo que regula el intercambio entre los individuos.

Se hace necesaria la existencia de la unidad estatal en virtud de - que estas relaciones de cualquier actividad requieren un orden y una - - coordinación y necesitan un órgano regulador que evite los abusos y la - especulación en el seno de este intercambio social.

Atender al origen del Estado es un problema de tipo sociológico y - filosófico. Cuando un Estado nace a la vida jurídica y política, se integra materialmente a partir de ese grupo humano que se llama sociedad, - incluyendo todas las situaciones que como tal implica su existencia; podemos señalar: Producción de satisfacciones y conciencia de grupo social.

El Estado nace de una realidad social, que basa su estructura en lo económico y que al mismo tiempo repercute en su forma política, es decir su forma de Estado creando con ello las diferentes clases sociales existentes.

1.2 Integración Formal del Estado.

No obstante que basta que tan sólo exista una sociedad que guarda - un conjunto de relaciones entre sus miembros: el Estado debe integrarse-

bajo una forma jurídica que convierta en legales estas relaciones sociales.

El Estado se integra formalmente a través de la institucionalización del Derecho, ya que será el orden jurídico que dará la forma al Derecho.

El conjunto de estas relaciones sociales y materiales se han señalado al integrar el Estado, no lo hace de manera absoluta e independiente, puesto que existen otros factores que son también primordiales, para la existencia del ente estatal. Nos referimos concretamente al orden jurídico positivo que es el que va a encuadrar en una relación normativa, -- las luchas que en la realidad social se presentan y al mismo tiempo, hacer válidos y efectivos los valores y metas sociales así como las normativas establecidas.

Ninguno de estos factores opera de forma independiente, son concurrentes y de influencia recíproca, por lo que podemos afirmar lo siguiente;

"La suma de los elementos de la relación social integra al Estado. No cabe imaginarse un Derecho positivo que no aspire a realizar la justicia, ni una moral sin la práctica del -- bien". (2)

(2) ARNAIZ Amigo Aurora. *Ética y Estado*. 2a. Ed. U.N.A.M. México -- 1975, p. 223.

Todo Estado guarda en el seno de su ordenamiento jurídico sus valores supremos, por lo que cabe señalar, que para la real validez de este orden jurídico debe atender a la autenticidad de su realización social.- Un orden jurídico que no expresa la realidad de la sociedad que rige - pierde su eficacia y por tal motivo su validez.

Este ordenamiento constituye la causa de la integración formal del Estado; dicho de otra manera el Estado no sólo es un conjunto de hechos aislados que dan en un momento y en un lugar determinado; sino es el conjunto de manifestaciones consideradas como universales y con un carácter formalmente válido y reconocido por un poder jurídico de aplicación nacional y reconocido por los individuos miembros del Estado.

Podemos decir que el Estado existe no sólo para los sujetos de una relación determinada, sino para todo sujeto que se somete al orden jurídico establecido como causa formal del Estado. El Estado es un producto histórico. Su origen es fundamentalmente sociológico, tal como lo dice la maestra Aurora Arnaiz que dice;

"Para estudiar las instituciones sociales, jurídicas, éticas, económicas de un Estado búsquese el YO común".

Podemos decir que el Estado es una agrupación de hombres que viven de un modo estable y permanente en un territorio determinado y que están ligados entre ellos mismos mediante vínculos de cultura, moral, religión, vínculos que se expresan en normas y reglamentos que dan al sistema de vida un orden pacífico y permiten resolver sin violencia los conflictos-

que surgen en la sociedad.

1.3 Integración Determinante del Estado.

Hoy en día, es innegable el carácter polémico del Estado. En nuestro esquema de trabajo trataremos de explicar al Estado, su forma de integración y la causa de su nacimiento, a través de una teoría científica lo más apegada posible a la realidad.

En las consideraciones anteriores hemos dejado asentado que el Estado existe primeramente como una sociedad o unidad sociológica que guarda estrechas relaciones de intercambio de satisfacciones sociales destacando la importancia del concepto territorio y con ello el nacimiento de -- las sociedades que juntas forman el Estado.

La teoría social de Carlos Marx se basa en estas relaciones de producción en la sociedad, estableciendo que en las diversas formaciones -- históricas del Estado, éste ha sido siempre un instrumento de opresión -- de la clase poseedora de los medios de producción sobre los desposeídos -- y en este caso el Estado es regulador con ambas clases.

La teoría materialista justifica la existencia del Estado del fenómeno económico, recogiendo la tradición filosófica de la teoría de la -- fuerza que pretende ver en el Estado un hecho de fuerza mediante el cual se somete a estas clases, que por diversas circunstancias no han podido -- llegar a ser poseedoras directamente de los medios de producción.

Por otro lado, hemos de tomar en cuenta la relación histórica del Derecho, movido intrínsecamente por la idea de justicia y que ha sido el factor filosófico de más peso en las diversas evoluciones y revoluciones que el panorama de la historia universal nos presenta.

Ya Tomas Hobbes hacía importantes consideraciones acerca de la sobresaliente necesidad de una moral pública en la conformación del Estado. Sin embargo, no existe hasta la fecha medio alguno para influir en el ámbito espiritual de las personas; fue necesario buscar una solución objetiva que dieran soluciones reales.

El nacimiento y la institucionalización del Derecho permitió una regulación de la conducta social. No era posible influir en el ánimo intrínseco de la gente, pero no fue posible que a través de un ordenamiento jurídico se exigieran ciertas formas de conducta, posible para evaluar objetivamente por sus resultados en la sociedad en la que convivía.

Este ordenamiento jurídico, que implantó un orden social, no vino a regular la conducta moral o amoral de las personas, lo que vino a hacer fue regular conductas para la protección expedita de los bienes de la gente y para la protección del ser humano con el advenimiento de las doctrinas humanistas.

El resultado que obtenemos es una sociedad asentada en un territorio, que guarda relaciones sociales basadas en los sistemas sociales mismos que se regulan a través de un orden jurídico. Sin embargo, el sólo-

hecho de que existan las condiciones y los elementos suficientes para integrar un Estado, no basta, hace falta que los hombres que conforman esta sociedad acepten voluntariamente estas relaciones como justas y, que obedezcan el orden jurídico que las regula.

En el momento que la sociedad acepta y sigue las condiciones de un orden jurídico, el Estado se integra.

Con lo anterior, podemos decir que "Toda la vida social desde el intercambio de ideas particulares a la justificación política descansan en el acuerdo de voluntades".⁽³⁾ Es así como podemos establecer que la integración determinante del Estado está constituida por tres elementos, a saber:

- 1.- La sociedad.
- 2.- El Orden Jurídico.
- 3.- La Voluntad de Aceptación.

Es indispensable entonces, que para un estudio científico del Estado, hagamos, constante referencia a la sociedad y las relaciones sociales que se dan en el seno de las mismas.

La tradición alemana de teorías del Estado, nos conduce a una construcción estatal de tipo idealista en la cúspide del pensamiento hegeliano

(3) Ibidem. p. 227

hecho de que existan las condiciones y los elementos suficientes para integrar un Estado, no basta, hace falta que los hombres que conforman esta sociedad acepten voluntariamente estas relaciones como justas y, que obedezcan el orden jurídico que las regula.

En el momento que la sociedad acepta y sigue las condiciones de un orden jurídico, el Estado se integra.

Con lo anterior, podemos decir que "Toda la vida social desde el intercambio de ideas particulares a la justificación política descansan en el acuerdo de voluntades".⁽³⁾ Es así como podemos establecer que la integración determinante del Estado está constituida por tres elementos, a saber:

- 1.- La sociedad.
- 2.- El Orden Jurídico.
- 3.- La Voluntad de Aceptación.

Es indispensable entonces, que para un estudio científico del Estado, hagamos, constante referencia a la sociedad y las relaciones sociales que se dan en el seno de las mismas.

La tradición alemana de teorías del Estado, nos conduce a una construcción estatal de tipo idealista en la cúspide del pensamiento hegelia

(3) Ibidem. p. 227

no, que como hemos apuntado, considera al Estado como la realización de la idea absoluta, sin embargo aunque es innegable el origen filosófico del Estado por sus implicaciones metafísicas, no se puede aceptar su reducción a una mera construcción idealista, y una solución de la teoría materialista, es en el sentido de que atiende al Estado como un hecho -- real, histórico y existente.

Esta consideración la expone el Dr. Mario de la Cueva en sus apuntes de cátedra al anotar. "Cuando Hegel señaló al pensamiento como motor de la historia, se vio obligado a abandonar la ciencia para elevarse a la filosofía; el marxismo, al indicar que la saeta que mueve a la vida social son las relaciones materiales que se conforman entre los hombres, descendió de la filosofía a la ciencia."⁽⁴⁾

Podemos afirmar que el Estado se integra con la suma de los factores sociales, económicos, políticos y filosóficos unidos en un sistema jurídico que además cuenta con la aceptación voluntaria de los seres humanos integrantes de la sociedad, si este ordenamiento es aceptado, se evitan los conflictos sociales, lo cual se traduce en bienestar común.

Por otro lado la integración del Estado nos obliga a tratar los temas referentes a su justificación, los fines que persigue y las funciones que le corresponde realizar.

(4) DE LA CUEVA Mario. Temas de Derecho. Editorial U.N.A.M. México - 1965, p. 99.

Podemos decir que el Estado es una actividad humana permanente, de dominación suprema y de servicio constante, una unidad de propósitos, de decisiones que tiene fuerza definitiva y que no puede ser superada por la de ningún otro grupo o sociedad y todas estas características de esa realidad humana lo podemos llamar Estado, ya que es una agrupación humana estable y permanente, asentada en un mismo territorio preciso y determinado, dotado de un orden jurídico que puede imponerse aun por la coacción física que está regida por una autoridad que supera a todas las que puedan tener los grupos sociales inferiores, y que está unificada en torno a un fin común, distinto y superior al de cada uno de los miembros de la misma.

1.3.1 La Justificación del Estado.

Justificar el Estado es atender a su origen al preguntarnos ¿De dónde de nace el Estado? y ¿Para qué nace?

No podemos negar que el Estado moderno es un producto de la historia universal, por lo tanto es indispensable hacer referencia a las diversas teorías que han intentado justificar la existencia del Estado.

La teoría teológica-religiosa, la cual constituye quizá el más antiguo antecedente de la justificación del Estado. Esta teoría afirma que el Estado es un producto de la voluntad divina, que el poder de los monarcas es una delegación del divino; el propio San Agustín, Obispo de Hipona, llegó a afirmar que el Estado es;

"Una consecuencia del pecado de los hombres". (5)

Así es como se pretendía ver al Estado como un producto divino. -- Mientras por otra parte, la teoría Psicológica afirma que los seres humanos, por tendencia innata se agrupan en sociedad. Este sentimiento de pertenencia a un grupo solidifica las relaciones entre los hombres y de ahí nace el Estado.

La exposición de la teoría moral es en el sentido de que el hombre tiene voluntad de vincularse con sus semejantes en la ayuda mutua y la defensa colectiva, esta teoría tiene gran contenido jusnaturalista.

Relevante importancia presenta la anunciación de las teorías jurídicas, que según distintos puntos de vista, han intentado justificar la existencia del Estado. Básicamente son tres teorías jurídicas que tocan el tema:

1.- La teoría patriarcal; que expone en sus notas esenciales, que el Estado, nace de las relaciones familiares, es decir justifica al Estado a partir del Derecho familiar.

2.- La teoría patrimonial; Justifica la existencia del Estado para la defensa del patrimonio, y se basa en el derecho de propiedad.

(5) PORRUA Pérez Francisco. Teoría del Estado. 2a. Ed. Editorial Porrúa, México 1985.

3.- La teoría contractual; se basa en el derecho de los contratos - que afirma; que el Estado se justifica a través de un contrato celebrado entre los hombres, en el cual cada uno de los contratantes, cede parte - de su libertad individual para la preservación del orden general.

La teoría solidarista cuyo máximo representante es Leon Duguit, presenta al Estado como un producto de la solidaridad, entre los hombres para la realización de sus teorías comunes. Este sistema conduce a la - - creación de un órgano de control que vigile el exacto cumplimiento de -- las funciones de cada individuo en el quehacer social.

Esta breve referencia a la teoría de la dominación que se explica a partir del fenómeno social protegido por la institución Estado, lo que - ésta debía existir para salvaguardar el orden social.

Sin embargo en forma particular, no estamos de acuerdo con dicha -- consideración, en virtud de que la propia naturaleza humana hace irrealizable su logro. Ya Tomas Hobbes había indicado en alguna ocasión que -- "El hombre es el lobo del hombre".

Siempre será necesario, aun cuando exista una moral social generalizada, la existencia de un órgano que vigile el exacto cumplimiento del - bien común y la realización del Derecho como fin máximo del Estado.

El Estado se justifica en tanto existan diferencias sociales, producidas por un desarrollo desigual cultural de cada individuo o de cada --

grupo, si este desequilibrio es inadecuado; razón por lo cual se hace - necesaria la aplicación de un orden jurídico que atienda estas relaciones y dé a cada quien lo que conforme a justicia le corresponde.

El Estado debe existir, fundamentalmente, porque su necesidad está postulada por las exigencias mismas de la naturaleza humana. El hombre es un ser lleno de perfecciones psicológicas, ontológicas y morales, pero adolece también de múltiples imperfecciones, entre las cuales se encuentra la indigencia social, y su debilidad corporal.

Lo que lo obliga a vivir en unión con sus semejantes, porque ese es el único medio ordinario de que alcance su perfección y cumpla con su -- personal destino. Es decir el ser humano necesita pues, de un conjunto de medios físicos, culturales y morales, que le ayuden a conseguir sus - fines. Y esos medios los que debe proporcionarle el Estado con su poder y su organización dan como consecuencia el bien común, y el del bien público.

1.4 Fines del Estado.

Podemos decir que el nacimiento del Estado estaba muy ligado a la - cuestión de los fines que persigue. Habiendo anotado la consideración - de que el Estado tiene un origen histórico, filosófico y al mismo tiempo sociológico.

Es decir estos factores que intervienen en el nacimiento de un Esta

grupo, si este desequilibrio es desadecuado; razón por lo cual se hace necesaria la aplicación de un orden jurídico que atienda estas relaciones y dé a cada quien lo que conforme a justicia le corresponde.

El Estado debe existir, fundamentalmente, porque su necesidad está postulada por las exigencias mismas de la naturaleza humana. El hombre es un ser lleno de perfecciones psicológicas, ontológicas y morales, pero adolece también de múltiples imperfecciones, entre las cuales se encuentra la indigencia social, y su debilidad corporal.

Lo que lo obliga a vivir en unión con sus semejantes, porque ese es el único medio ordinario de que alcance su perfección y cumpla con su personal destino. Es decir el ser humano necesita pues, de un conjunto de medios físicos, culturales y morales, que le ayuden a conseguir sus fines. Y esos medios los que debe proporcionarle el Estado con su poder y su organización dan como consecuencia el bien común, y el del bien público.

1.4 Fines del Estado.

Podemos decir que el nacimiento del Estado estaba muy ligado a la cuestión de los fines que persigue. Habiendo anotado la consideración de que el Estado tiene un origen histórico, filosófico y al mismo tiempo sociológico.

Es decir estos factores que intervienen en el nacimiento de un Esta

do moderno, determinan los anhelos que éste persigue, lo que pretende lograr. Los fines del Estado son precisamente aquellos objetivos que con la actitud del Estado se pretende lograr.

La mayoría de los autores que han teorizado sobre los fines del Estado, coinciden en que como organización política, persigue dos aspectos fundamentales que se consideran los fines primordiales de todo estado:

a).- La confirmación de su soberanía hacia el exterior; manifestarse como una entidad libre en sus actividades que no acepta subordinarse ante otro Estado.

b).- La realización de una convivencia armónica en su régimen interior, la seguridad pública, la administración de justicia y en general - el equilibrio armónico de la sociedad.

Reviste gran importancia el tomar en cuenta estas consideraciones, ya que de ellas derivamos el funcionamiento de todo Estado así como sus manifestaciones de poder, tanto hacia el exterior como al interior.

El cumplimiento de estos fines primordiales, nos lleva a la realización de lo que podemos considerar el fin máximo del Estado según los teóricos: El bien público.

Este bien público es una necesidad social, es lógico pensar que el ser humano en lo individual y en lo colectivo, siempre aspira a la paz y

al bienestar; por lo tanto, el bien común nace de tres necesidades sociales que consideramos las fundamentales para la existencia teológica del Estado:

1.- Existe la necesidad de que en el marco interno de la sociedad, se realice el establecimiento del orden y de la paz. Sólo a través de la manifestación (acción) del Derecho se logra esta meta.

2.- Es necesario que el Estado, actúe como órgano coordinador de acciones y funciones entre sus órganos y entre éstos y los particulares.

3.- La necesidad de ayuda, aliento y suplencia dentro de las actividades privadas. Es decir, nos referimos a las actividades de servicios públicos y abasto que el Estado realiza.

Podemos señalar, que estas afirmaciones pertenecen al campo jurídico-administrativo del Estado. Contemplando otro aspecto de los fines -- del Estado, concretamente el aspecto político, haremos alusión a las dos tendencias doctrinarias que mayor proyección han tenido en la teleología del Estado.

En primer término, vamos a hablar del personalismo o humanismo; para esta doctrina el fin de la institución Estatal es el bienestar del individuo; para el Estado, su justificación es válida en tanto que existe para el servicio de los individuos, la protección y la salvaguarda de -- los intereses de la persona humana.

Esta doctrina se representa históricamente por la más pura expresión del liberalismo absoluto.

En segundo lugar, tenemos la doctrina transpersonalista, representada por el totalitarismo político por lo que también recibe el nombre de doctrina totalitarista.

Esta teoría sostiene dentro de sus postulados, que el Estado es el fin supremo de la sociedad, por lo tanto, los individuos dejan de tener la importancia concedida individualmente, y sólo se les toma en cuenta en tanto forman parte del Estado. Y como un simple instrumento de la colectividad.

En los Estados totalitarios, se niega la existencia de Derechos naturales del ser humano, el Estado es la máxima expresión del YO universal. La doctrina totalitarista se caracteriza porque "...Considera justificado todo ataque a la vida jurídica individual, siempre que sea necesario el bien general"⁽⁶⁾ es lo que se llama la teoría del Estado política.

Las luchas políticas que se han dado a través de la historia y, la institucionalización del derecho en el seno del Estado, así como los diversos factores filosóficos y sociales que presentan las diversas organi-

(6) JELLINEK Jorge. Teoría General del Estado. Tomo I, Editorial Madrid, 1914, p. 306.

zaciones estatales, han originado que con el tiempo se adopten sistemas que subsanen las injusticias cometidas dentro de los diferentes sistemas.

Hoy en día existe una corriente ecléctica que aspira al bien común y sólo actúa en contra del individuo por causas públicas y de interés general, pero al mismo tiempo le resguarda sus intereses personales proveyéndolo de un igual o proporcional al que le ha sido afectado. Se establece una limitación a la libertad individual respecto de la colectividad, al mismo tiempo que se protege a la persona humana frente a los actos injustos o injustificados del poder estatal.

Podemos establecer, según lo anotado, que la importancia que representa el establecimiento de los fines, radica en que cuando una sociedad, se le suma la cuestión teleológica, entonces tiende a conformarse como órgano político, es decir como un verdadero Estado.

El Estado está obligado a mostrar sus títulos de legitimidad ante las exigencias de cada época de la historia y tiene que pasar por una confrontación esencial con la naturaleza y los fines del hombre al que pretende servir en todo sentido y valor de la comunidad estatal para que con esto se dé el factor de los fines del Estado; es decir...: El Estado es para el hombre y el hombre es para el Estado porque ambos son esenciales para poder convivir en sociedad.

1.4.1 Funciones del Estado.

En la existencia del Estado, confluyen las características de sus fines y la forma en que se justifica, por lo que de manera innegable, debemos hacer alusión a los objetivos que se plantea un Estado y la forma en que se pretende lograr estos.

El programa de acción de un Estado se constituye según sus ideales, organizando los cuerpos gubernamentales encargados de la ejecución de -- las acciones tendientes al logro de sus metas. Ya se ha señalado en el momento correspondiente que los más altos valores de un Estado, se centran en la protección hacia el interior y en su seguridad interna de sus integrantes y así mismo. De esta manera, los objetivos del Estado implican el contenido de las actividades del Estado; esto quiere decir que la actividad es la expresión de un deber hacer.

La relación entre los objetivos del Estado y sus funciones se refiere, en cuanto a los primeros, a los principios normativos del ser del Estado; en cuanto a los segundos, a los factores operativos del mismo.

En la historia de la formación constitucional son esenciales las -- ideas de Aristóteles, John Locke y el Barón de Montesquieu, ya que con ellos quedó anotado que todo estado de Derecho para el cumplimiento de sus fines, realiza primordialmente tres funciones:

- 1.- La creación de un orden jurídico que proclame la existencia de-

normas generales, abstractas e impersonales que regulen las relaciones - del gobernante a gobernado. Bajo este orden jurídico la ley es el fundamento de la actividad del Estado. Esta es la función legislativa.

2.- La relación y realización de actos, operaciones y servicios para la ejecución y cumplimiento de las leyes. Es la función Ejecutiva.

3.- La realización de actos para la solución de conflictos de Derecho, en el que las partes intervienen bajo un principio de igualdad, concretándose en la sentencia y definiendo la situación jurídica del caso - en concreto. Es la función jurisdiccional.

El adentrarnos al estudio de las funciones del Estado, se nos pre-sentan tres caminos que consideramos de suma importancia.

- a) Atender a las funciones jurídicas del Estado.
- b) Atender a las funciones políticas del Estado.
- c) Atender a las funciones sociales del Estado.

En referencia al primer inciso, podemos mencionar la teoría clásica de la división de poderes, que establece la triada:

- I.- Poder Ejecutivo.
- II.- Poder Legislativo.
- III.- Poder Judicial.

Esta división de poderes se pueden encuadrar en un ordenamiento - - constitucional, que es la expresión jurídica de las atribuciones que el Estado le concede a cada uno de los poderes para el ejercicio de sus fun ciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales respectivamente.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, el Estado es un órgano administrativo, es decir; el poder Ejecutivo es el administrador de los bienes y servicios propiedad del Estado. El poder Judicial es el en cargado de administrar justicia, y el poder Legislativo es el encargado de crear las normas que rigen el funcionamiento de los anteriores pode-- res.

Esto quiere decir que cada poder actuando en su esfera de competencia es totalmente autónomo.

El maestro Francisco Porrúa Pérez señala:

"Si se prescinde de toda valoración política y se toma en cuenta únicamente el aspecto jurídico, la tesis más aceptada es la de la igualdad entre todos los poderes, por la misma importancia de sus funciones y la necesidad de su coordinación en el -- mismo plano".⁽⁷⁾

(7) PORRUA Francisco. Ob. cit. p. 389.

Esta afirmación nos lleva a considerar el contenido del segundo inciso, el referente a las funciones políticas del Estado, desde la perspectiva de la política, el Estado se convierte en un órgano de control y representación de control en la dirección, hacia el interior y de representación en la dirección hacia el exterior.

En países como el nuestro, por ejemplo, el control político se da a través de órganos administrativos jerárquicos que operan en armonía con el principio del Pacto Federal. Es decir la organización política constitucional de nuestro sistema se da según el orden ascendente comenzando por la figura del Presidente Municipal, jefe político de la unidad administrativa de menor jerarquía en el país. Posteriormente sigue la figura del Gobernador como jefe de la entidad que forma parte de una federación y que se denomina Estado. Por último se encuentra la figura del -- Presidente de la República, jefe de la federación y primer mandatario de la Nación.

Encuadrado en las funciones políticas del Estado. El presidente no sólo actúa como jefe de Gobierno, sino también como jefe de Estado es decir, no sólo cumple su función administrativa como titular del poder ejecutivo, sino cumple una función política, como Director Político del - - país.

Esta organización jerárquica nos conduce a reconocer en forma legal y política al presidente de la República como máxima cabeza de la Nación, lo que implica la segunda consideración que hemos enunciado dentro

de este inciso: representación hacia el exterior. El Estado representado en la figura de un Presidente, un Rey e incluso un dictador, se manifiesta hacia otros Estados mediante este órgano, que en su investidura política, lleva el nombre y la voluntad del pueblo o Estado que representa.

Así que primordialmente, a través del Poder Ejecutivo se llevan a cabo las funciones políticas del Estado, por lo que dicho poder Ejecutivo ha adquirido en muchos Estados una importancia capital, en algunos -- con mayor intensidad, en otros con menor fuerza, pero es imprescindible destacar, por ejemplo, su importancia en la representación internacional.

En nuestro Estado mexicano, el jefe de Estado es también jefe de Gobierno, por lo que es preponderante su actuación en la teoría de las funciones del Estado, ya que en este caso "...el poder político, o de gobierno, fija los lineamientos fundamentales de la acción del Estado, su orientación general y el poder administrativo, como una faceta de ese -- mismo poder Ejecutivo, y éste se encargará de la relación y realización-práctica de ese programa formulado". (8)

En coincidencia con otros muchos autores, podemos afirmar que la -- teoría de las funciones está estrechamente ligada a la teoría del origen, los fines y la justificación del Estado; es por eso que para determinar la función social del Estado, debemos considerar su origen, y las-

(8) Ibidem. p. 386.

de este inciso: representación hacia el exterior. El Estado representado en la figura de un Presidente, un Rey e incluso un dictador, se manifiesta hacia otros Estados mediante este órgano, que en su investidura política, lleva el nombre y la voluntad del pueblo o Estado que representa.

Así que primordialmente, a través del Poder Ejecutivo se llevan a cabo las funciones políticas del Estado, por lo que dicho poder Ejecutivo ha adquirido en muchos Estados una importancia capital, en algunos -- con mayor intensidad, en otros con menor fuerza, pero es imprescindible-- destacar, por ejemplo, su importancia en la representación internacional.

En nuestro Estado mexicano, el jefe de Estado es también jefe de Gobierno, por lo que es preponderante su actuación en la teoría de las funciones del Estado, ya que en este caso "...el poder político, o de gobierno, fija los lineamientos fundamentales de la acción del Estado, su orientación general y el poder administrativo, como una faceta de ese -- mismo poder Ejecutivo, y éste se encargará de la relación y realización-- práctica de ese programa formulado". (8)

En coincidencia con otros muchos autores, podemos afirmar que la -- teoría de las funciones está estrechamente ligada a la teoría del origen, los fines y la justificación del Estado; es por eso que para determinar la función social del Estado, debemos considerar su origen, y las-

(8) Ibidem. p. 386.

circunstancias que condicionaron su nacimiento; su justificación, el por qué de su existencia, y finalmente los fines y objetivos que pretende alcanzar.

Con anterioridad hemos afirmado que dentro de los fines supremos -- del Estado se encuentra el bien común, es entonces lógico pensar que la función social del Estado debe encaminarse al logro de éste.

"Las funciones sociales del Estado, se realizan a través de la denominación política social y teniendo de manera especial a lograr dos objetivos: a) La redistribución del producto Nacional y b) la seguridad social".(9)

Destacándose de esta manera dos conceptos fundamentales:

Primero.- El bienestar y

Segundo.- La seguridad.

El primero se logra a través de la satisfacción de las necesidades básicas de toda sociedad; vivienda, alimentación, vestido, educación, salud y esparcimiento.

El segundo se logra a través de la protección de los valores fundamentales del ser humano: Libertad, integridad física y justicia.

(9) GALINDO Camacho. Op. cit., p. 306.

Para que el equilibrio social sea completo, el Estado debe encaminar sus acciones al logro de estos conceptos señalados; si una sociedad no tiene a su alcance satisfacer sus necesidades se crea un desequilibrio puesto que mientras existan familias viviendo en carencia será finalmente una sociedad desequilibrada.

El bienestar común y la seguridad social, deberán ser reales y efectivos; además deberán hacer válidos y eficaces a través de un ordenamiento jurídico, por eso Miguel Galindo Camacho dice "Para realizar la función social en el sentido expuesto, el Estado lo hace a través de las funciones legislativas y ejecutivas, en consecuencia con la actividad de los tres órganos fundamentales del Estado (llamados poderes) puesto que para cumplir con la función social, el Estado crea el orden jurídico que garantice la justicia social, y crea actos jurídicos particulares que concreten en beneficio de la comunidad.

En conclusión, los actos políticos o de gobierno son, por tanto los que tienen como finalidad la protección de los intereses más altos y delicados del Estado, dirigida hacia la satisfacción de determinadas necesidades en conjunto consideradas globalmente como una unidad social en beneficio del Estado y sus habitantes.

También las funciones del Estado se manifiestan como un conjunto de acciones tendientes al bienestar común y a la seguridad social, mediante un orden jurídico-constitucional que garantice la equitativa social en la sociedad.

CONCLUSION

Con el surgimiento del Estado y sus evaluaciones en la historia el ser humano alcanzó el grado de madurez para lograr la unificación en grupos, obteniendo con ello los servicios encausados no sólo de forma personal sino en forma comunal logrando con ello formar parte del Estado para la constitución del mismo, ya que la población es indispensable en la vida y desarrollo de éste.

Las relaciones en conjunto tanto de forma material como social son primordiales para concretar un orden jurídico positivo encaminado a la existencia del Estado y con esto hacen válidos y efectivos los valores y metas sociales dirigidos a una vida social compartida pero bajo normas coersitivas que impongan respeto en forma adecuada para el desarrollo de la sociedad que compone al Estado.

CAPITULO II

CAPITULO II

EL ESTADO Y EL MUNICIPIO

- 2.1 Fundamento Legal de los Municipios.**
 - 2.1.1 La Organización Territorial de los Municipios.**
- 2.2 El Municipio como Auxiliar del Estado.**
 - 2.2.1 Funciones de los Ayuntamientos.**
- 2.3 Actos Administrativos que Requieren Autorización de la Legislatura.**

CAPITULO II

EL ESTADO Y EL MUNICIPIO

2.1 Fundamento Legal de los Municipios.

El Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos, encontramos jurídicamente en su texto la esencia básica que - da origen a la creación y formación del Municipio, marcándose en forma - detallada todos y cada uno de los elementos que se deben reunir para su - mejor desenvolvimiento y perfeccionamiento en los aspectos político, eco - nómico, social y cultural.

El Artículo en cuestión, no surgió de un momento a otro, sino es un producto de un gran proceso revolucionario, por lo que es importante re- tomar los antecedentes históricos existentes respecto del surgimiento -- del Municipio en México y, más aún, de la aparición del Ayuntamiento co- mo base esencial del propio Municipio.

De acuerdo a la historia de México, los Ayuntamientos surgieron a - partir de la conquista de los Españoles, y también fueron denominados ca - bidos y desempeñaban una función elemental y singular de gobierno de -- los pueblos, pero no se puede negar que dicho surgimiento tiene sus ba-- ses principales en la época prehispánica.

En la época prehispánica antes de la conquista los Calpullis o ba--

rrios de los Aztecas o mexicas, fueron una forma de organización política, económica y social, la que se encontraba integrada por varias familias que poseían y trabajaban comunalmente las tierras.

En el año de 1618, el Rey Felipe III dispuso "Que en las poblaciones pequeñas hubiera un alcalde y un regidor; y en las poblaciones grandes debían fungir dos alcaldes y cuatro regidores".⁽¹⁰⁾

Las disputas en sucesión entre las mismas comunidades no faltaron, ya que los españoles intervenían con frecuencia en la designación de dirigentes municipales por lo que ante tal situación y por disposición real se decretó que los virreyes tenían la facultad de invalidar los resultados de las elecciones que eran supervisadas por oidores, corregidores y clérigos españoles. Fue importante el interés de los regidores en la designación de los dirigentes, pues de estos dependía en gran parte los logros de la evangelización, ya que conocían el dialecto de los pueblos, de sus representantes políticos y demás tenían grandes posibilidades de comunicación con los indígenas.

Las funciones de los Ayuntamientos contraían diversas obligaciones, y de ellas las más sobresalientes eran la recaudación y entrega de tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para construcción o tareas agrarias y agrícolas y la cooperación en el proceso de evangelización.

(10) Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. Editado por Srfa. de Gobernación 1986, Textos Municipales- No. 1, pág. 9.

En cuanto a los cabildos españoles, se dice que en los primeros - - años de la conquista, gozaron de una cierta independiencia en relación a la metropoli, ya que contaban con un escaso número de funcionarios p^ubli cos que eran quienes representaban la Corona española, y además, tenían el poder de los conquistadores como responsables directos de las expediciones en tierras novohispanas, por lo que con ello permitieron aunque - muy poco tiempo la existencia de la autonomía Municipal la que conquistó en la existencia de Cabildos abiertos a juntas de procuradores.

En cuanto a los Cabildos abiertos consistían en la reunión de diver sos vecinos que eran invitados con anticipación, ya que estaban ligados con el proceso de conquista; también se reunían los funcionarios del - - Ayuntamiento para discutir asuntos diferentes o referentes a la pobla - ción indígena, a la creación de leyes y a problemas Administrativos de - las localidades. Estos Cabildos se celebraron dentro de los primeros -- años de la conquista.

En cuanto al método de la elección de los Cabildos españoles, se di ce que inicialmente los jefes de las expediciones eran electos por sus - compañeros o bien, se autonombraban representantes del Ayuntamiento. En efecto para su designación se organizaba la municipalidad mediante una - elección popular.

Los funcionarios de los Cabildos nombraban a sus sucesores al térmi no de su cargo, el que duraba un año. Dichos funcionarios no podían reg legirse hasta en tanto no hubiese transcurrido un año, después de su tér mino de servicio.

Sin embargo, esta disposición realmente no se acataba debido a que como lo manifiesta Ots. Capdequi, José María; "...los miembros de las emparentadas se alternaban los cargos y mantenían un poder oligárquico". (11)

También otra forma de designación de funcionarios fue la venta de Cargos Municipales por órdenes de la Corona Española.

A medida del siglo XVI, Felipe II dispuso que los cargos Municipales se vendieran, hecho que dio origen al enriquecimiento del Rey y de los mismos funcionarios, ya que "...los oficios concejiles de las distintas ciudades pasaron a manos de las familias más acaudaladas. Surgiendo así un tipo de gobierno Municipal de carácter oligárquico, en la cual no siempre coincidían los intereses particulares de los regidores con los generales de los vecinos, que debían ser sus representados". (12)

Un último método más de elección fue la designación de regidores a perpetuidad por la Corona Española, estos funcionarios coexistieron con los que se designaban anualmente, con la facultad de intervenir en las decisiones del Ayuntamiento.

Los Cabildos desempeñaban diversas funciones, entre ellas se encargaban de la ejecución de la justicia realizada por los alcaldes ordinarios y la Administración Municipal que estaba a cargo de los regidores.

(11) Ots Capdequi, José María. El Estado Español en las Indias. F.C.E. México 1976, p. 62.

(12) Ibidem, p. 62.

En los juicios civiles y criminales tomaban parte los alcaldes ya - que ". ... el Cabildo fue un tribunal de apelación aun de las propias - decisiones de los alcaldes.⁽¹³⁾

No obstante lo anterior, las decisiones de dichos funcionarios Muni - cipales fueron limitados por los jueces especiales enviados por la Coro - na en forma constante.

Por lo que se refiere a los asuntos Administrativos, el Municipio - se hacfa cargo de diversas actividades como el mejoramiento de las obras públicas, adorno de ciudad, la reglamentación de asuntos económicos ta-- les como la fijación de precios de productos y salarios; la inspección - de cárceles y hospitales, la recaudación de tributos locales; la adminis - tración de terrenos públicos y la vigilancia de la moral pública, así -- también, el municipio representaba la autoridad superior y competente pa - ra reglamentar las actividades de los talleres artesanales.

Particularmente importante fue la función de los Ayuntamientos en - materia de distribución de la producción y regulación de los precios me - diante la creación de dos instituciones Municipales como lo fueron los - pósitos y las alhóndigas. .

Las instituciones antes mencionadas fueron creadas con motivos de - que la Colonia durante el siglo XVI (1532-1538, 1543-1548, 1563-1564, --

(13) NAVA Guadalupe. Cabildos de la Nueva España en 1808 Edit. S.E.P. - México 1973, p. 26.

1573-1581) fue azotada por epidemias, pestes y hambrunas, lo que originó una tremenda escasez, reventa y encarecimiento de los productos base de alimentación, como eran los agrícolas.

A principios del siglo XIX el Municipio tomó parte activa en el proceso político suscitado en aquel entonces. Los criollos fueron adquiriendo una serie de puestos Municipales, de ahí que comenzaron a pronunciarse en contra de la concentración del poder político y de la riqueza que fue detectada por los peninsulares, de igual forma pugnaron por una igualdad de derechos para obtener puestos públicos.

Se dice que el Ayuntamiento de la Ciudad de México fue el principal portavoz que dio a conocer la inconformidad que existía por parte de los criollos en los tiempos que antecieron a la independencia de México, - al igual que ellos, también diversos Ayuntamientos ubicados en regiones consideradas bastante importantes en cuestión agrícola, mineras y comerciales de la Nueva España, expresaron su descontento frente a la crisis económica y política por la que estaban pasando en esos momentos. De esta forma los Cabildos que denunciaron la situación difícil por la que -- atravesaban sus regiones fueron Chihuahua, San Luis Potosí, Monterrey, - Zacatecas, Campeche, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Guanajuato, Guadalajara, - Valladolid, Nueva Galicia, Puebla, Querétaro, Tlaxcala.

Los Cabildos Municipales o Ayuntamientos, a partir del año de 1808, recobraron su significación política considerándose como intérpretes de los anhelos generales de la Nueva España, por lo que se volvió a llevar-

a cabo la celebración de Cabildos abiertos a donde asistían gran número de habitantes de diferentes regiones.

Los Cabildos propusieron modificaciones en la estructura socioeconómica de la colonia y así mismo también solicitaron se iniciaran reformas que consideraban necesarias en ese momento como un remedio a sus necesidades más importantes como lo fue la supresión de tributos.

En el proceso participaron ministros de la Real Junta de unión de rentas reales, tesoreros, operarios, artesanos, tenientes, letrados, indígenas, escribanos, contadores, diputados consulares, mineros hacendarios de plata, comerciantes, diputados de comercio, párrocos subdelegados y sectores de diversas clases sociales.

De ahí que la institución Municipal se convirtiera en el punto central del descontento popular, lo que dio lugar al nacimiento del nacionalismo mexicano y del movimiento de independencia.

La situación que aceleró el proceso de independencia fue que los precios de los productos agrícolas destinados a la alimentación registraron su máximo aumento. Con el movimiento de independencia surgió en el año de 1810, se llevó a cabo la formulación del marco jurídico de la nueva organización política mexicana.

La Constitución de cadiz publicada en España el 30 de Septiembre de 1812, fue una realización promovida por el sector liberal español, cons-

tituyó una face relevante en la evolución jurídica y política del Municipio mexicano, su primordial aplicación en la Nueva España fue promover la elección de los diputados provinciales y municipales de las cortes.

Esta Constitución en lo relativo a la integración de los Ayuntamientos disponía textualmente que "...se integrarían con el alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico presididos por el jefe político donde lo hubiera; en otros casos, por el alcalde único o por el más antiguo si había dos, los alcaldes, regidores y síndicos se elegirían todos los años en diciembre, por todos los electores con derecho a voto". (14)

Para elegir el Ayuntamiento en la ciudad de México, el 29 de Noviembre de 1812, el corregidor intendente convocó por medio de bandos. En dichas elecciones triunfaron los criollos, lo que dio lugar a que se suscitaran actos violentos y el virrey se viera obligado a suspender el trámite para la elección definitiva hasta el 4 de abril de 1813.

Años después surgió la Constitución Centralista de 1836, y fue la primera en reglamentar la vida Municipal, estableciendo que las autoridades del Municipio debían ser de elección popular y que los Ayuntamientos tenían derecho a recaudar e invertir sus rentas e impuestos.

(14) OLMEDO Mauro. El Desarrollo de la Sociedad Mexicana. Volumen II.- Editorial, F.C.E., México 1982, p. 270.

En el año de 1843, surgió una Junta Nacional Legislativa que fue -- nombrada por Santa Anna, dicha junta expidió una nueva Constitución centralista a la que se le denominó bases de la Organización Política de la República Mexicana.

El Artículo 4° de la Constitución en cuestión, trató lo relacionado al régimen municipal y en donde se estableció que el territorio de la República se dividiera en departamentos y éstos a su vez en distritos, partidos y municipalidades. Los departamentos fueron regidos por gobernadores que eran nombrados por el presidente, los distritos fueron administrados por funcionarios centrales o sea los prefectos, los partidos fueron dirigidos por los subprefectos y las municipalidades por los respectivos Ayuntamientos.

Las luchas contra las dictaduras fue lo que marcó el principio de la revolución cuyos fines eran establecer principios de justicia social y los cuales iban a ser posibles de alcanzar mediante una nueva organización política.

Para poder llevar a cabo tales fines, la revolución mexicana desde un principio postuló la libertad Municipal tan es así que inscribió tal demanda desde 1910 en el programa del partido liberal mexicano, repitiendo la reclamación popular en favor del Municipio en el programa del partido democrático en 1909 en el plan de Valladolid, en el plan de San - - Luis Potosí, en el plan político social proclamado en la Sierra de Guerrero de 1911, en el pacto de empacadora, en el programa de reforma for-

mulado por los zapatistas y en más documentos políticos.

Posteriormente, en Veracruz, Venustiano Carranza formó el gobierno con todo su gabinete y el 12 de Diciembre de 1914 expidió el decreto con adiciones al Plan de Guadalupe.

En el Artículo II del mencionado decreto, se manifestó que el primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expediría y pondría en vigor todas aquellas disposiciones encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, entre ellas el establecimiento de la libertad Municipal como institución del sistema federal.

La sección de legislación social en forma inmediata preparó los diecinueve proyectos de la ley que se adicionarían al Plan de Guadalupe, el primero de ellos trataba lo relativo al Municipio libre, el documento en cuestión, fue expedido el 26 de diciembre de 1914 en el cual decía textualmente "Artículo Unico.- Se reforma el Artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, en los términos siguientes: "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el -
mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o
transitoriamente". (15)

Como puede observarse, el documento mencionado anteriormente, es el
antecedente más directo y preciso del Artículo 115 Constitucional, es en
él, en donde se les reconoce y considera en realidad a los Municipios co
mo la base o célula principal de nuestra organización política otorgándo
les la autonomía de que se encontraban totalmente privados, como lo fue-
durante la existencia de los prefectos políticos.

Pero no se puede dejar pasar por desapercibida la lucha intensa del
líder revolucionario Emiliano Zapata, quien se manifestó por la existen-
cia de un Municipio libre, tan es así que el año de 1916 promulgó la ley
General sobre libertades Municipales en el Estado de Morelos.

En sólo veintidos Artículos de la ley mencionada se reglamentó la -
autonomía política, económica y Administrativa de la entidad municipal a
la que se le consideró como la primera y más importante de las institu-
ciones democráticas.

Uno de los principios fundamentales contenidos en la ley General de
libertades Municipales, fue el derecho de la ciudadanía para intervenir-

(15) GERALDO Venegas Ruben. "Régimen Constitucional de los Municipios y-
Examen del Juicio Político a los Ayuntamientos y sus Miembros". --
Edita: Secretaría de Gobernación. México 1987, p. 76.

en asuntos de Administración Municipal.

La pretensión primordial que inquietaba al General Zapata era la de hacer del Municipio una entidad totalmente libre en toda tutela gubernativa y más que nada, en lo relativo al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades.

Las disposiciones surgidas de la revolución mexicana no quedaron en el olvido, algunas de ellas fueron tomadas en consideración por el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, para la elaboración y estructuración del Artículo 115 Constitucional que trata lo relativo a la organización de los Estados y de los Municipios.

El proyecto original fue turnado a la segunda comisión Constitucional que se encontraba integrada por Paulino Machorro, Hilario Medina, Arturo Méndez y Agustín Gatza.

Tal proyecto en el texto decía:

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

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elec-

ción 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.

Además para vigilar la contabilidad de cada Municipio y los conflictos hacendarios entre los municipios y los poderes de un Estado, los resolverá la Suprema Corte 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 al mando la Fuerza pública en los Municipios en donde residieren habitual o transitoriamente.

La elaboración del Artículo 115 Constitucional, fue una tarea bastante difícil para los constituyentes y, sobre todo porque surgió una tremenda polémica entre ellos mismos, la cual estaba centrada en el contenido de la Fracción II relativo a la hacienda municipal.

Cada uno de los constituyentes defendía su propia postura así por ejemplo; el Diputado Fernando Lizardi defendió íntegramente el contenido

del proyecto original de Carranza manifestando firmemente que "... si -- los Ayuntamientos no pueden administrar libremente sus intereses, jamás -- serán libres. (16)

El Diputado Rafael Martínez, manifestó: quiero la libertad municipal, es decir, que se establezca efectivamente la libertad municipal, la autonomía del Ayuntamiento.

Así también, al tomar la palabra el Diputado José Alvarez, manifestó: Los municipios tienen la obligación de sujetarse en todo a las leyes que dictan las legislaturas de los Estados, porque los municipios no son república, los municipios están organizados por la ley fundamental municipal de cada estado.

Mas sin embargo, el Diputado Hilario Medina, dijo firmemente: El municipio libre debe tener su hacienda propia porque desde el momento en -- que el municipio tenga un tutor, sea el Estado o la federación, desde -- ese momento el municipio deja de subsistir.

Después de una serie de discusiones llevadas a cabo en varias sesiones, se determinó que la fracción II del Artículo 115 Constitucional que dará en los términos siguientes: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las-

(16) VALENZUELA Avila Oscar. Aspectos del Derecho Constitucional sobre el Municipio: (Diario de los Debates del Congreso Constitucional -- 1916-1917). Editado por el X Ayuntamiento de Mexicali, p. 104.

Legislaturas de los Estados que, en todo caso serán las suficientes para atender sus necesidades.(17)

De lo anterior se desprende que no fueron en vano los debates surgidos en el congreso Constituyente de Querétaro, ya que con ellos se logró establecer desde el punto de vista Constitucional la autonomía económica y política del Municipio quedando plasmados sobre el Artículo 115 Constitucional.

Es importante considerar al municipio como "La comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa para -- cumplir esta gran tarea nacional: nadie más que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.(18)

2.1.1 Organización Territorial de los Municipios.

La Organización territorial a través de un pequeño análisis o síntesis podemos decir que es la integración natural de un Estado o Municipio y que esto debe visualizarse a través de una superficie terrestre que en

(17) GERALDO Venegas Ruben. Constitucional de los Municipios y examen - del juicio político a los Ayuntamientos y sus miembros. Centro Nacional de Estudios Municipales Secretaría de Gobernación 1987, p. 80.

(18) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Exposición de Motivos. Editado por la Secretaría de Gobernación. México 1983. p. 23.

forma concreta es el asiento natural de la sociedad humana el cual es la plataforma consistente de un Estado o Municipio. El estudio físico platfórmico y concreto de un territorio se puede decir que constituye el - objeto de disciplinas científicas particulares, como la geografía y la - geología. El Estado estudia científicamente a través de estas ciencias- el lugar de dónde y cómo va a residir la población que lo conformará, re lacionando estas ramas del saber y en la cual investigada la situación - que guarda la naturaleza y el área territorial y de ahí se podrá estable- cer el territorio.

El Municipio se compone de tres elementos esenciales que son:

- a) El Territorio
- b) La Población
- c) Gobierno

a) Territorio:

El territorio es el soporte material de la soberanía según la frase de Marignac con ello el territorio es como una universitas integrada por las diversas propiedades de individuos contiguas y reunidas, presenta -- los caracteres de las cosas poseídas por los particulares. El Estado o- el Municipio tiene en efecto la posesión jurídica exclusiva del territo- rio y puede disponer de él libremente dentro de los límites que las le-- yes constitucionales le marcan al respecto.

En otro sentido el territorio ha de ser considerado como el límite-

del derecho de dominio y de jurisdicción del Estado o Municipio, tiene - además la facultad de mandar con sus propias normas o leyes en todo el - territorio así como realizar directa o indirectamente coercitividad para el cumplimiento de lo establecido en las mismas.

Son parte integral del territorio de un Estado o Municipio, todas - aquellas tierras sobre las cuales ejerza soberanía así como mares, la- - gos, ríos, estrechos, más el espacio aéreo correspondiente, hasta la al- - tura determinada por las necesidades de policía y de seguridad del Esta- - do.

Los límites del territorio son señalados de forma natural y de for- - ma artificial, los primeros son los señalamientos por la naturaleza ta- - les como montañas, lagos, ríos y mares, y los segundos son cuando se fi- - jan por los tratados en líneas imaginarias o bien por medio de grados -- geográficos, o mediante signos exteriores, como postes, columnas, zan- - jas, edificios y puentes, en tierra o por balizas en el mar.

b) Población:

Los seres humanos que residen en el territorio estatal son conside- - rados unitariamente, como el Estado sólo tiene un territorio, del mismo modo sólo tiene un pueblo, está constituida por la unidad del orden jurí - dico válido.

El pueblo del Estado son los individuos cuya conducta se encuentra-

regulada por el orden jurídico nacional tratase del ámbito personal de validez de dicho orden.

Un individuo pertenece al pueblo de un determinado Estado si queda incluido en el ámbito personal de validez de su orden jurídico.

El orden jurídico regula la conducta de un individuo cuando enlaza una sanción coercitiva a la conducta contraria.

Pero de acuerdo con el derecho internacional, el acto coercitivo establecido por el orden nacional únicamente puede dirigirse contra individuos que se encuentren dentro del territorio estatal, esto es dentro del espacio de el derecho internacional.

c) Gobierno:

El poder del Estado suele mencionarse con el tercero de los llamados elementos de éste el Estado es concebido como un agregado de individuos es decir, como un pueblo que vive dentro de una parte limitada de la superficie de la tierra, y se encuentra sujeto a un determinado poder: Un Estado, un territorio, una población y un poder. Afirmarse que la soberanía es la característica que define al poder. Aun cuando la unidad del poder estimase tan esencial como la del territorio y la del pueblo se admite, sin embargo, que es posible hablar de tres diferentes poderes del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial.

La palabra poder tiene diferentes significaciones, de acuerdo con sus distintos usos. El poder del Estado que el pueblo se encuentra sujeto, no es sino la validez y eficacia del orden jurídico de cuya unidad de riva la del territorio y la del pueblo.

El poder del Estado tiene que ser la validez y eficacia del orden ju rídico nacional, si la soberanía ha de considerarse como una cualidad de tal poder. Pues la soberanía ha de considerarse como una cualidad de un orden normativo, considerado como autoridad de la que emanan los diversos derechos y obligaciones la palabra "poder" es entendida en el sentido de una función del Estado y entonces se admite la existencia de funciones es tatales distintas.

Estos elementos han de considerarse como los pilares fundamentales de su estructura, de ahí que, el territorio, es el lugar determinado que sirve de base para el sentimiento de la población, ésta última, es la agrupación de individuos que forman una colectividad con fines comunes y son quienes eligen un gobierno que es el Ayuntamiento, quien es el responsable de la administración de los servicios públicos y de la promoción de su desarrollo.

La división territorial de los municipios es integrada por la cabec ra municipal, por la delegación, subdelegación, colonias, sectores, manz as, con las denominaciones extensiones.

Con las facultades que la ley le confiere al Municipio, sólo las lo-

calidades establecidas en el mismo pero deben tener las cualidades y categorías políticas de población permitidos en el Estado, y esto por las importancias o por los recursos de que disponga con ello podrán tener las siguientes categorías o denominaciones políticas.

Según la extensión territorial de los Municipios del Estado, son reconocidos para cada uno de ellos las diferentes congregaciones de las cuales se denominan Ciudad, Villa, Pueblo, Ranchería, Caserío, Congregación, Comunidad Agraria, Hacienda, Rancho.

a) Ciudad.- Son las localidades con más de quince mil habitantes, -- servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano, hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; así como instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior.

b) Villa.- Estas localidades deben tener entre cinco mil y quinientos mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano, hospital, mercado, cárcel, panteón, así como centros educativos de enseñanza primaria y media superior.

c) Pueblo.- Son localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel, panteón y centros educativos de enseñanza primaria.

d) Ranchería.- Esta es una localidad entre quinientos y mil habitan-

tes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal.-

e) Caserío.- Son localidades de hasta quinientos habitantes.

f) Congregación.- Se denomina al poblado que tenga censo menos de -- doscientos habitantes y edificios para escuela rural. También cuenta con delegación o subdelegación municipal.

g) Comunidad Agraria.- Sólo para el efecto de la ley Orgánica municipal del Estado de México, el poblado formado por ejidatarios establecidos en terrenos con que hayan sido dotados de conformidad con las disposiciones de Códigos Agrarios. Deberán contar con edificios para Escuela Rural, Comisaría Ejidal y Delegación o Subdelegación Municipal.

h) Hacienda.- Se denomina hacienda al poblado con número indeterminado de habitantes dentro de una extensión territorial que goce de inafectabilidad de acuerdo con los preceptos del Código Agrario.

i) Rancho.- Es el poblado con número indeterminado de habitantes que residen dentro de una pequeña propiedad agrícola.

Los municipios con representantes de los Ayuntamientos, y los cuales tienen plena capacidad jurídica para adquirir bienes raíces destinados a los Servicios Públicos.

Las personas que residen habitual o transitoriamente dentro de su territorio son habitantes del Municipio, los habitantes que tengan cuando -

menos seis meses de residencia fija dentro del territorio del municipio - se consideran vecinos de un municipio. La categoría de vecinos se pierde por ausencia de más de seis meses del territorio.

Así mismo los poblados que se encuentren dentro de las demarcaciones y que para su mejor administración así lo requieran, se dividirán en circunscripciones urbanas que se llamarán Cuarteles y éstos en grupos de casas limitadas por calles y que se denominan manzanas y si la conformación urbana de los poblados no permitieren dividirlos en Cuarteles, la división se hará en sectores.

Todos los poblados deberán contar con su nomenclatura de Cuarteles, manzanas, calles y numeración de casas, si lo permite su urbanización; y de no ser posible esto por la irregularidad de la situación, distancia y dispersión de las construcciones, la nomenclatura sólo comprenderá la numeración progresiva de las casas por orden de sectores.

En los poblados cuya planificación lo permita las placas o inscripciones de la nomenclatura comprenderá número de Cuartel, número de Manzana y nombre de la calle e independientemente de la nomenclatura que se adopte, se podrán conservar la nomenclatura tradicional del poblado, pero estas denominaciones y las inscripciones que relaten hechos históricos o tradiciones locales, en calles, plazas y otros sitios públicos, serán con diferentes placas para diferenciar lo actual y no confundir con lo anterior.

2.2 El Municipio como Auxiliar del Estado.

Para determinar cuales son las relaciones entre el Estado y el municipio, no debe olvidarse el carácter de entidad natural que tiene este último.

La perfección de la vida municipal exige que no se vea en los municipios unas cuantas ruedas de engranaje con la central del Estado. Si esto fuera así, los municipios no tendrían personalidad ni relieve de ninguna clase, y resultarían gobernados desde el centro, lo cual vendría a canalizar la centralización y el uniformismo como consecuencia.

El interés general que los municipios tengan determinadas funciones que llenar; pero estas funciones no deben obscurecer las que son propias de la vida del Estado, por suponer la gestión de los intereses comunales que en todo momento deben de ser atendidos para que de la prosperidad de los miembros del Estado resulte lógicamente la grandeza del todo.

El municipio con su fundamentación legal en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la finalidad de auxiliar al Estado pero con las restricciones que corresponden, es decir, tienen la obligación de administrar el territorio que el Estado les ha conferido, pero con el carácter de auxiliar directo del mismo ya que no existe ninguna autoridad intermedia entre el Estado y el municipio.

El que el municipio sea auxiliar del Estado, tiene un interés público

2.2 El Municipio como Auxiliar del Estado.

Para determinar cuales son las relaciones entre el Estado y el municipio, no debe olvidarse el carácter de entidad natural que tiene este último.

La perfección de la vida municipal exige que no se vea en los municipios unas cuantas ruedas de engranaje con la central del Estado. Si esto fuera así, los municipios no tendrían personalidad ni relieve de ninguna clase, y resultarían gobernados desde el centro, lo cual vendría a canalizar la centralización y el uniformismo como consecuencia.

El interés general que los municipios tengan determinadas funciones que llenar; pero estas funciones no deben obscurecer las que son propias de la vida del Estado, por suponer la gestión de los intereses comunales que en todo momento deben de ser atendidos para que de la prosperidad de los miembros del Estado resulte lógicamente la grandeza del todo.

El municipio con su fundamentación legal en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la finalidad de auxiliar al Estado pero con las restricciones que corresponden, es decir, tienen la obligación de administrar el territorio que el Estado les ha conferido, pero con el carácter de auxiliar directo del mismo ya que no existe ninguna autoridad intermediaria entre el Estado y el municipio.

El que el municipio sea auxiliar del Estado, tiene un interés público

co y tiene como objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la Administración Pública. Dicho municipio es la base de la división territorial y es una organización política del Estado.

También el municipio cuenta con una personalidad Jurídica que la -- misma ley le otorga y que de acuerdo con el orden jerárquico el municipio es el tercero con facultades que la ley le confiere, y para una mejor Administración del Estado, esto es, que el municipio es la mejor forma de que el Estado lleve una supervisión y evaluación de las operaciones llevadas en su jurisdicción territorial que le pertenece.

El municipio es el Auxiliar de forma directa en que el Estado descarga toda su confianza para una mejor gobernabilidad hacia la ciudadanía, y conforme a esto la legislatura del Estado. El estado es el único, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, de poder crear o suprimir municipios, modificar su extensión territorial, cambiar la residencia de las cabeceras municipales, así como resolver toda cuestión de límites intermunicipales o entre poblados pertenecientes a un mismo municipio y cambiar la categoría política de las poblaciones y esto con el fin de su mejor desempeño como Estado.

Con el auxilio del municipio se facilita la administración del Estado sobre todos sus gobernados, ya que el municipio es, en orden jerárquico, quien tiene todas las facultades del Estado ya que cuenta con una administración propia por cada municipio existente en el mismo y éstos a -

su vez informan anualmente sobre los egresos e ingresos correspondientes al mismo y con ello el Estado se concreta a resolver problemas que por su grado de importancia sólo él puede realizar.

Con la ayuda que el municipio da al Estado no deja de tener responsabilidad sobre los gobernados; por el contrario, de esta forma se tiene una mejor administración y una mejor atención de quien solicita su intervención en forma directa.

2.2 1 Funciones de los Ayuntamientos.

Los ayuntamientos son un gobierno electo por la comunidad y quien es responsable de la administración de los servicios públicos, además "... Cumple otra importante función ya que es el cuerpo colegiado que gobierna al municipio y por lo tanto, el encargado de la administración municipal, que no significa más que cuidar los intereses del Municipio".⁽¹⁹⁾ -

La administración municipal se entiende como las acciones que desarrolla cada ayuntamiento, en base a las facultades claramente determinadas a realizar en su territorio, para la realización del fin municipal.-

El gobierno municipal desarrolla una doble función que puede distinguirse a través de dos tipos de estructura que son las fundamentales.

(19) Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Editorial: Pliego Impresores, S.A. Lugar: España, p. 26.

- I.- Una estructura política, la que se encuentra representada por el Ayuntamiento como cuerpo colegiado con facultades legislativas, de decisión y de vigilancia.

- II.- Una estructura Administrativa, la que se encuentra conformada por los órganos ejecutivos y operativos que constituyen la administración pública municipal en la que el titular principal es el Presidente Municipal.

La administración pública municipal se rige a través de un reglamento interior, el que está considerado como un instrumento Jurídico Administrativo, en el que el Ayuntamiento consigna las disposiciones que definen la estructura de organización del gobierno Municipal, esto es, que los derechos y obligaciones específicos del Ayuntamiento como cuerpo colegiado, de sus comisiones, y en particular, de sus integrantes; El Presidente Municipal, los Síndicos y los Regidores, precisan de las dependencias que integran el gobierno central y, más aún, las entidades que de él forman parte, en cada caso, particulariza respecto de su organización, atribución y ámbitos de competencia así como fines específicos, -- también por lo que respecta a cada dependencia y entidad. Establece las facultades y obligaciones de los servidores públicos respecto de sus funciones generales y genérica de información general.

Para el Ayuntamiento es totalmente fundamental e indispensable constituir íntegramente la estructura de la organización de la Administración Municipal. También es de suma importancia la existencia de la administración municipal, ya que así todo acto de autoridad ha de mantenerse

dentro de un orden legal garantizándose con ello la seguridad jurídica - de los ciudadanos.

Los Ayuntamientos, como representantes de los municipios, actuarán como organismo autónomo en asuntos de su exclusiva competencia, de acuerdo con las facultades que la ley le conceda y, como organismo de ejecución, por conducto de su presidente, en asuntos que le encomienden dentro de las normas legales. Asimismo, los Ayuntamientos resolverán los asuntos de su competencia que sean sometidos a su consideración y sus miembros tendrán las mismas facultades en su deliberación y acuerdos; pero la ejecución de éstos corresponderá exclusivamente al presidente municipal, porque ni los Síndicos ni los Regidores tendrán derecho a facultades ejecutivas.

También los Ayuntamientos desempeñarán dos clases de funciones:

a) Las de legislación para su régimen interior y para el gobierno y Administración pública del municipio.

b) La de inspección concerniente al cumplimiento de las disposiciones emanadas de aquellas, así como las que se deriven de la Ley Orgánica Municipal y de las leyes Estatales y Federales.

Los Ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia y sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podría declararse

en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera y sea necesario.

Dichas sesiones de los Ayuntamientos serán conforme a lo establecido por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y esta ley dicta que se realicen en forma Pública, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas y las cuales serán calificadas previamente por el Ayuntamiento, también estas sesiones se celebrarán en la sala de cabildos; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

En los casos en los que asista público a las sesiones se deberá observar respeto y compostura cuidando, quien las preside, que por ningún motivo tome parte en las deliberaciones del Ayuntamiento dicho público, ni exprese manifestaciones que alteren el orden en el recinto, también quien preside la sesión hará preservar el orden público pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.

En los Ayuntamientos podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes. Quien presida la sesión, tendrá voto de calidad.

Las sesiones del Ayuntamiento serán presididas por el Presidente Municipal o por quien lo sustituya legalmente; y dichas sesiones constarán en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados así como el resultado de la votación. Y - -

cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal y éstos constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del Ayuntamiento -- que hayan estado presentes debiéndose publicar en la Gaceta Municipal en tre los habitantes del municipio.

De los acuerdos y de las actas, se les entregará copias certificadas a los integrantes del Ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.

2.3 Actos Administrativos que Requieren Autorización de la Legislatura..

Los Ayuntamientos necesitan autorización de la legislatura o la Diputación Permanente, para realizar actos administrativos, y para ello -- cuando existe alguna iniciativa de ley o algún acto que se refiera a los municipios y que sean aprobados por los ayuntamientos en su período de -- funciones legislativas, en los meses de enero, se remitirán a la legisla tura local por conducto del Ejecutivo del Estado.

Toda iniciativa de ley que sea remitida por los Ayuntamientos a la legislatura local, será acompañada por su exposición de motivos. Y con ello el Secretario General de Gobierno o el oficial mayor en su caso, -- asumirán ante la legislatura local, la representación de los Ayuntamientos que hayan enviado iniciativas de ley y por conducto de dichos funcionarios podrán hacerse oír en las discusiones que se susciten sobre el -- particular.

Con lo dispuesto anteriormente los Ayuntamientos tienen que solicitar autorización para:

A).- Enajenar los bienes inmuebles del municipio o en cualquier acto o contrato que implique la transformación de la propiedad de los mismos.

B).- Cambiar las categorías políticas de las localidades del municipio a ciudad y esto con fundamento en el Artículo 10 de la Ley Orgánica Municipal en vigor para el Estado de México.

Cuando las poblaciones que estimen haber llenado los requisitos señalados en cada categoría o denominación política, podrán llevar oficialmente la denominación o categoría que les corresponda, previa declaración que al respecto haga la legislatura local; y para el efecto, los poblados interesados presentarán su solicitud por conducto del Ejecutivo del Estado.

C).- Contratar créditos cuando los plazos de amortización rebasen el término de la gestión municipal, en términos de la ley de deuda pública municipal del Estado de México.

D).- Dar en arrendamiento, comodato o en usufructo los bienes inmuebles del municipio, por un término que exceda el periodo de la gestión del ayuntamiento así como de la explotación de bienes y montes comunales quedando sujetas a las disposiciones de los Códigos y leyes forestales, y por todos los acuerdos que sobre esta materia dicten las autoridades competentes.

E).- Celebrar contratos de obras que produzcan obligaciones, así como la prestación de servicios públicos cuyo término exceda de la gestión del ayuntamiento contratante.

F).- Cambiar el destino de los bienes inmuebles destinados a un servicio público o de uso común, es decir, desincorporar del dominio público los bienes inmuebles del municipio.

C).- Por ningún motivo podrá poner en vigor y ejecutar los planes de desarrollo de las localidades de conurbación intermunicipal.

De las gestiones indicadas los ayuntamientos deben solicitar autorización para realizarlos y dichas solicitudes deberán acompañarse con los documentos y justificaciones necesarias, y en algunos casos que lo requieran el dictamen técnico que corresponda para su mejor análisis.

Además los ayuntamientos por ningún motivo harán donaciones, bajo ningún título, de los bienes muebles o inmuebles, propiedad del municipio, y en su caso, de querer realizar alguna enajenación de un inmueble del municipio deberán solicitar a la legislatura y deberá contener la solicitud los datos siguientes:

- a).- Superficie, medidas, linderos y ubicación exacta del inmueble.
- b).- El valor fiscal y comercial del inmueble, esto último certificado por peritos autorizados en la materia.
- c).- Condiciones de la operación y motivos que se tengan para realizarla.

d).- La documentación que acredite la propiedad del inmueble.

e).- Comprobación de que el inmueble no esté destinado a un servicio público municipal y que no tiene un valor arqueológico, histórico o artístico, y esto será certificado por la autoridad competente.

f).- El destino que se dará a los fondos que se obtengan de la enajenación o de la venta.

Las enajenaciones de los bienes inmuebles, propiedad de los municipios, se efectuarán en subastas públicas siguiendo un procedimiento semejante al establecido en el Código de procedimientos Cíviles del Estado.

Para los remates judiciales de los bienes municipales se realizarán en forma pública ante una autoridad municipal competente para la ejecución, dentro de los treinta días siguientes de haberlo anunciado. y si los bienes o el bien no estuviere valuado se procederá al avalúo por peritos; dichos remates de los bienes no podrán procederse, sin que previamente se haya pedido el Registro Público de la Propiedad, un certificado correspondiente al total de los gravámenes que pesen sobre ellos. Cuando el importe de las posturas se ofrezca de contado, deberá exhibirse en numerarios o en cheque certificado a favor del municipio, y sólo se podrá hacer de otra forma con autorización respetando el derecho del tanto. Los actos realizados en contraversión a lo autorizado serán nulos de pleno derecho.

Así mismo los ayuntamientos podrán donar previa autorización de la legislación bienes inmuebles propiedad del municipio cuando se destinen a la realización de obras de interés público o de beneficio colectivo.

CONCLUSION

En esta conclusión podemos definir que el fundamento legal del Municipio es el Art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos y tiene como finalidad de auxiliar al Estado, pero con las restricciones que corresponden. Esto es sin que auxiliara al Estado en regular la integración y organización del territorio, la población y la Administración pública pero todo esto bajo la supervisión del Estado en -- forma directa ya que no existe ninguna autoridad intermediaria entre el Estado y el Municipio.

Con el auxilio del municipio se facilita la administración del Estado sobre todos sus gobernados, ya que el municipio es, en orden jerárquico, quien tiene las facultades del Estado. Asimismo, el Estado es el -- único, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, de poder crear o suprimir municipios, modificar su extensión territorial, así como cambiar la residencia de las cabeceras municipales. Esto con el fin de que se mantenga un control interno del Estado y poder ser un estado soberano ante los demás.

CAPITULO III

CAPITULO III

EL ARTICULO 149 EN RELACION CON EL 150 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

- 3.1 Análisis del Artículo 110 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1973.**
- 3.2 Análisis del Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en Vigor.**
- 3.3 Crítica del Artículo 149 Relacionándolo con el Artículo 150 de la Misma Ley.**
- 3.4 Proyecto de Modificación que se propone al Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.**

CAPITULO III

EL ARTICULO 149 EN RELACION CON EL 150 DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

3.1 Análisis del Artículo 110 de la Ley Orgánica Municipal del Estado - de México de 1973.

Analizando este artículo 110 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1973 que a la letra dice:

Artículo 110: Los Juzgados Populares, se integran por tres miembros denominados Jueces Populares, que serán nombrados por el Ayuntamiento, - previa suscultación de la opinión de los sectores de la comunidad. Los Juzgados funcionarán cuando en concepto del Ayuntamiento y atentas las - necesidades y capacidad económica del Municipio le requiera y en el número que sean necesarios, con residencia en la Cabecera Municipal y localidades que estime pertinente el propio Ayuntamiento. (20)

En este caso los jueces populares, serán nombrados por el Ayuntamiento en gestión, previa suscultación de la opinión de los sectores de la comunidad, mas sin embargo, en forma práctica, jamás se ha realizado conforme a esto. Regularmente se nombra a personas en este cargo, por ser colaboradores cercanos del presidente municipal sin tomar en cuenta los sectores de la comunidad.

(20) Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México. Tomo - CXVI. Número 5. año 1973, p. 15.

Analizando y criticando esta ley podemos ver que no establece cuántos ni qué función realizarán los jueces.

Esto es, que sólo se aplicará el criterio del Presidente Municipal, y de la persona que le sea confiado el cargo. Podemos ver que existe -- una anomalía al plantear este artículo de esta forma ya que en lugar de avanzar se retrocede, esto es, que en el año de 1822 cuando se expidió el reglamento de los Jueces Auxiliares existía la norma de que dichas personas tenían que ser de:

- a).- Una moral reconocida.- No tenían que tener problemas con sus familiares, esposa e hijos, así como tratar de darles una educación correcta de acuerdo con las costumbres.
- b).- Ser buen Vecino.- Esto es, que tenía que contribuir y ayudar a la ejecución de una cosa determinada en favor de la comunidad.
- c).- Saber leer.- Este requisito tenía una gran importancia como -- los demás, por la responsabilidad y atribuciones que le concedía el reglamento.

Mas sin embargo, en el artículo que analizamos no establece ningún-requisito con precisión y sólo en el artículo siguiente, de esa misma -- ley, remite a la Ley Orgánica del poder judicial y dando con ello paso a que se lleve a cabo una mala administración de justicia conciliadora, to da vez que en muy raros casos se recurre a dicha ley y podemos decir que la mayoría de personas que ocuparon estos cargos en esa fecha, no tenían

ni la enseñanza primaria; con ello daban pauta a que la ciudadanía no tuviera una conciliación adecuada a sus necesidades al momento de solicitarla.

Así también este mismo artículo manifiesta que podría tener tantos Jueces como sean necesarios pero de acuerdo con la economía del municipio, es decir, si la ciudadanía requiriera de una autoridad para conciliar pero si no existe la capacidad económica por parte del Ayuntamiento existe autoridad, es sabido y lógico que entre más analfabetismo exista más requiera de las autoridades citadas una comunidad. Aquí se puede -- considerar que existe una lengua en relación a esto porque existen municipios que su economía es muy baja pero tienen una extensa población, -- misma que de acuerdo a las necesidades de los habitantes tiene que desarrollar más gastos en obras públicas así como servicios de urbanización para la comunidad, y estos gastos vienen a dejar sin autoridades por falta de economía, toda vez que no atiende las necesidades de servicio o -- atienda la justicia de conciliación

En relación a la elección cita que previa suscultación de la opinión de los sectores de la comunidad. Con relación a este punto también se retrocede porque manifiesta previa suscultación de la opinión y con esto en relación al reglamento primero existente se tenía que poner a consideración de los habitantes por medio de votos y elección directa, toda vez que los votantes conocían a los vecinos propuestos y sabían su posición o Status como persona, así como su comportamiento con ellos mismos, mas sin embargo, no existe en la actualidad este tipo de elecciones sino sólo

lo existen designaciones.

Tampoco en el presente artículo precisa ni manifiesta los sectores de la comunidad que se les preguntara dicha elección dando con ello a -- que se realice el nombramiento de la forma que el representante del Ayuntamiento lo considere pertinente sin tomar en cuenta la ciudadanía a la que se le impartirá la justicia.

3.2 Análisis del Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en Vigor.

La Ley Orgánica Municipal en su Título V de la función Conciliadora y Calificadora de los Ayuntamientos Capítulo Primero de las Oficialías - Conciliadoras y Calificadoras Municipales en su Artículo 149 dice: Para ser oficial conciliador y calificador se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con residencia efectiva en el municipio de que se trate, de por lo menos 3 años anteriores al día de su designación.

II.- No haber sido condenado en sentido ejecutoria por delito intencional.

III.- Gozar publicamente de buena reputación y ser persona proba, de buena conducta, de reconocida honorabilidad y con ascendiente entre sus vecinos.

IV.- Tener escolaridad mínima de nivel primaria y ser mayor de 21 años.

Podemos entender que para ser ciudadano mexicano, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marca los requisitos que debe contar para poder adquirir por nacimiento o por naturalización la Nacionalidad.⁽²¹⁾

En este orden de ideas son mexicanos por nacimiento:

I).- Los que nazcan en territorio de la República sea cual fuere la nacionalidad de sus padres,

II).- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana,

III).- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

A diferencia de los que obtienen la Nacionalidad por Naturalización estas personas son extranjeras que obtienen de la Secretaría de Relaciones, cartas de naturalización, y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicana y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional.

De acuerdo a lo manifestado por el precepto legal invocado, podemos ver que el Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, que es analizado, tiene una falta de claridad por no establecer claramente qué tipo de mexicano puede ejercer este cargo dejando con ello que cualquier persona pueda desempeñar esta función.

(21) Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Título V Capítulo - Primero. Año 1993.

Siguiendo con el análisis también establece que debe tener residencia efectiva en el municipio de por lo menos 3 años anteriores al día de su designación.

Con esto cabe señalar que no precisa cómo comprobar la residencia efectiva y con ello permite que en la actualidad y en la práctica se realice de forma inadecuada, porque cualquier persona puede decir que tiene los tres años de residencia y no existe nada que pueda comprobar o contradecir dicha versión.

En relación con la fracción II del artículo en análisis que a la letra dice: "No haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional". Nos manifiesta dicha fracción que no debe estar ejecutoriada la sentencia dictada en contra de las personas que aspiran a desempeñar el cargo de conciliador, es decir, cuando se le otorga el cargo si lleva el procedimiento legal y él como inculpado, aún así lo faculta el derecho para poder conciliar. Existen procesos que tienen una larga vida de desahogo en la etapa de procedimiento legal y si éste es el caso de algunos conciliadores de igual manera podrán ejercer el cargo.

Es importante considerar que se puede modificar el artículo analizado en esta fracción en el que se establezca que sólo podrá ejercer el cargo personas que no hayan sido condenadas de un delito intencional y que tampoco tengan este procedimiento con la finalidad de que los conciliadores sean personas honorables, y con la finalidad de que las personas que estén desempeñando este cargo no se tenga la duda de que son o

no culpables, sino que se tenga la seguridad de que estas personas sean dignas de poder llevar una conciliación en forma adecuada sin dejar duda de sus antecedentes y que es plenamente digno de ejercer lo que la ley - le faculta, así mismo al cumplir este requisito tiene una probabilidad superior de ser buen ciudadano, tener honradez y humildad de servicio.

Cuando manifiesta el presente artículo que debe tener buena reputación y ser persona proba, de buenas costumbres y de reconocida honorabilidad y con ascendientes entre sus vecinos. Debemos entender que el legislador nos expresaría los derechos y deberes que debe cumplir el ciudadano para poder ser conciliador marcándose con ello que él pueda ejercer su cargo inculcando y orientando a la ciudadanía o al ciudadano que lo solicite y que en cualquier momento pueda aconsejar que dentro de sus derechos de todos los ciudadanos son.

A).- En igualdad de circunstancias, se preferirá a los vecinos del municipio en toda clase de concesiones, empleos, cargos y comisiones de carácter público municipal, siempre que reuna los requisitos que la ley exija.

B).- Denunciar ante el ayuntamiento a través de la contraloría municipal, bajo protesta de decir verdad la mala conducta de los servidores públicos, cualquiera que sea su cargo o función, aportando para tal efecto los elementos de prueba que presuntamente justifiquen su dicho.

C).- Votar y ser votado para los cargos de elección popular de carácter municipal.

D).- Impugnar las decisiones de las autoridades municipales mediante los recursos que prevén las leyes.

Deberes del ciudadano;

a).- Obtener su registro de los padrones municipales así como de los estatales y los federales.

b).- Respetar, obedecer y cumplir los ordenamientos y demás disposiciones que el ayuntamiento del lugar determine a través de sus normas -- y/o similares.

c).- Conservar y mejorar la infraestructura de los servicios públicos del ayuntamiento.

d).- Observar, en todos sus actos, respeto a la dignidad humana, -- usos y buenas costumbres a fin de preservar la moral tanto en forma familiar así como en la sociedad que el ciudadano se desarrolla.

En relación de la fracción siguiente que corresponde a la IV del artículo que se analiza, nos manifiesta tener escolaridad mínima de nivel PRIMARIA y ser mayor de 21 años. Considero que falta a los conciliadores y calificadores un grado mayor de preparación académica, para poder desempeñar el cargo multicitado. En la actualidad existe mucha población en los municipios pero también existen personas que cuentan con niveles educativos elevados que podrían desempeñar de una mejor forma el cargo de conciliador, esto es relacionado con los problemas que se presentan en el juzgado y que de alguna manera se ejerce en forma elevada - el litigio en asuntos de forma legal, discrepancias o desavenencias sociales.

Existen problemas de tipo familiar que no pueden ser conciliados - por personas que no tienen la capacidad intelectual ni moral para poder resolver este tipo de asuntos, esta materia de derecho familiar específicamente tiene como finalidad la integración de la familia, de la cual se requiere una capacidad suficiente para poder quitar las asperezas entre los cónyuges o familiares en discrepancia, pero tomemos en cuenta que estos problemas se pueden presentar en personas de diferentes edades a lo cual manifiesto que si se presentan personas con un problema marital pero dichas personas cuentan con una educación de bachillerato terminado y cuentan con una edad de 45 años aproximadamente, considero que una persona con 21 años de edad y con nivel de estudio educativo únicamente de -- primaria, a mi parecer no tiene la capacidad para dirimir los problemas que se le presenten a través de los quejosos, por su corta edad del conciliador y escasa preparación académica, no tiene la capacidad de vivencias para poder guiar a los quejosos en forma adecuada ya que en algunas ocasiones o en la mayoría los conciliadores únicamente se concretan a regañar, amonestar y sancionar a los ciudadanos sin hacerlos comprender o razonar los motivos que pudieron originar sus desavenencias, y esto a su vez repercutiría en los hijos de los cónyuges dando una mala educación familiar y con ello consecuentemente la desintegración de la misma.

Bajo estas observaciones que realizamos en el presente estudio, podemos observar que el H. Ayuntamiento de Ciudad Nezahualcóyotl perteneciente al Estado de México, se ha percatado de esta falta de educación y capacidad de los conciliadores y lo cual en el título décimo primero de la justicia municipal capítulo I de las oficinas conciliadoras y cali-

ficadoras en el artículo 196 del bando municipal de esa ciudad en vigor dice a la letra:

Artículo 196; Para ser Oficial Conciliador y Calificador se requiere:

- I.- Ser vecino del municipio
- II.- Tener 21 años cumplidos el día de designación.
- III.- Tener escolaridad mínima de nivel primaria y,
- IV.- Tener capacidad necesaria para desempeñar el cargo. (22)

En este artículo antes citado podemos ver que en la fracción IV dice: "Tener capacidad necesaria para desempeñar el cargo". Con esta fracción da cavidad a una observación en la que el municipio por la práctica se ha percatado de que no bastan los requisitos que la ley orgánica municipal del Estado de México señala ya que únicamente hace mención del nivel educativo y el bando municipal del cual se extrajo el artículo antes citado a la letra realiza la observación de que el conciliador tenga la capacidad necesaria para desempeñar el cargo. Aunque el bando no precisa que capacidad se da margen a que dichas personas en el cargo tengan un poco más de preparación para poder resolver los problemas que se presentan en el juzgado que a su cargo tenga, también el bando citado pone a criterio del presidente municipal o de su representante esta IV fracción del artículo 196, porque no menciona cómo se puede calificar o comprobar la capacidad necesaria para este cargo y con ello entra el crite

(22) Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ciudad Nezahualcóyotl. Año 1994. p. 76.

rio de la persona que designa a los conciliadores para ejercer este cargo y con ello entra el criterio de la persona que designa a los conciliadores para ejercer este cargo.

3.3 Crítica del Artículo 149 Relacionándolo con el Artículo 150 de la - Misma Ley.

El artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal en vigor para el Estado de México dice:

Artículo 150.- Son atribuciones de los oficiales conciliadores y calificadores:

I.- Conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades;

II.- Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por falta o infracciones al bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los Ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal.

III.- Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que en su caso, - se cause a los bienes propiedad municipal, haciéndole saber a quien corresponda.

IV.- Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de ley;

V.- Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado.

VI.- Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen.

VII.- Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por dicho servidor público o por quien hubiese recibido de éste la delegación de tales atribuciones expidiendo oportunamente la boleta de libertad.

VIII.- Las demás que le atribuyan los ordenamientos municipales - - aplicables. (23)

Retomando el análisis del Artículo 149 hecho en el punto anterior, podemos observar que una persona que desempeña este cargo debe contar -- con la educación necesaria para poder resolver lo que la ley le faculta. De acuerdo a lo reglamentado en el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, es necesario realizar estudios suficientes, para tener un mejor - desempeño en la función, porque relativamente el comportamiento que realice en los actos encomendados serán reflejo de la educación y de la práctica.

El proceso mediante el cual se obtienen nuevos conocimientos, habilidades y actitudes es a través de experiencias vividas que producen algún cambio en el modo de ser o actuar y con ello el aprender da oportunidad a crecer de forma intelectual y de asimilar la realidad y sobre todo

(23) Ley Orgánica Municipal del Estado de México Título V Capítulo Primero. Año 1993.

transformar en tal forma que se logra una existencia mejor y que puede ser aplicada a la ciudadanía que solicite esta experiencia y conocimientos para poder resolver los problemas que lo aquejan.

Las atribuciones de los oficiales conciliadores y calificadores son correctas pero hace falta que exista más capacidad a través de la superación intelectual, es decir, forzar aún más y que sea reglamentado por la ley. Porque en el año de 1822 se expidieron los reglamentos de jueces - Auxiliares, en el que se prevenía que el regidor comisionado para cada - dos de los 32 cuarteles en que se dividía la ciudad funcionarían con carácter de concejil y 2 auxiliares para cada concejil menor.

En el cual dicho reglamento de jueces auxiliares establecía que el jefe policiaco aprobase los nombramientos respectivos.

Estos jueces auxiliares tenían la facultad de nombrar a seis vecinos honrados que lo acompañaban a realizar sus rondas y en los casos de no aceptar éstos, se hacían acreedores a la imposición de severos castigos.

Estos jueces debían llevar un libro donde anotar el número de personas y sus nombres, así como las calidades, hábitos, oficios u ocupaciones. Además anotar todos los talleres, almacenes, cafeterías, fondas, - bodegas y en general, así como los arrendamientos y cuartos de ocupación también llevaban control referente a los criados y movimientos de los hogares.

Para aumentar su vigilancia, los jueces auxiliares tenían cuidada - su adscripción de que no existieran vagos, ni gente de malas costumbres, ni casas de prostitución o juegos prohibidos.

Al velar por el orden del vecindario tenían la misión de conciliar las discusiones que se suscitaban en la jurisdicción que les correspondía.

Además tenía que vigilar que los padres de familia llevaran a sus hijos a la escuela así como que los vecinos asearan su calle. Estos jueces eran de una reputación indudable que se denominaban cuando cumplían con eficacia y esmero "Benemérito del público".

Así también auxiliaba a las autoridades penales en la prevención y conocimiento de los delitos sorprendidos de modo in flagranti. Y dichos jueces si alcanzaban hacer Beneméritos del público tenían derecho a poder ser regidores; de no ser así no podrían aspirar a desempeñar el cargo ya que era un escalón para probar su honradez y honestidad hacia el pueblo.

Con este antecedente es claro que los conciliadores antes denominados jueces auxiliares tenían un claro control sobre la ciudadanía y que para ello era de una manera muy necesaria la capacidad intelectual esto con la finalidad de poder desarrollar los trabajos encomendados por la ciudadanía, si tomamos en cuenta que de esa fecha a la actualidad son -- más de siglo y medio (172 años) es conveniente que los conciliadores tengan un grado mínimo de estudio de media carrera profesional en la rama -

de derecho, esto con la finalidad de poder desarrollar las conciliaciones de los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

Cuando no se tiene la capacidad será muy difícil poder distinguir si es su competencia o de otras autoridades y en esto se reflejaría el -- porque se propone que los conciliadores tengan una escuela mínima de media superior en la rama del derecho.

En relación a poder conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que puedan proceder por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general -- contenidas en los ordenamientos expedidos por el Ayuntamiento así como -- apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que en su caso se causen a -- los bienes propiedad municipal haciéndolo saber a quien corresponda. Se debe actuar con amplio criterio y dejar a un lado la parcialidad y el -- personalismo, porque la ley le confiere estas facultades confiando en la capacidad del conciliador para poder desarrollar la actividad y para poder calificar e imponer las sanciones correspondientes.

Es necesaria la concepción de la vida y de la educación para poder comprender el fundamento inmediato del porque, y las causas que originan la conducta que se sancionará o que se corregirá. Es decir, se tiene que prever y planificar reduciendo al mínimo todas las improvisaciones

nes que hagan perder tanteos y ensayos, el tiempo a los esfuerzos tanto de los ciudadanos como a los conciliadores.

Esto con la estructura de servicios o funciones que han de realizarse para conseguir los fines y los objetivos de los municipios o sistemas de los Ayuntamientos.

También es el ordenamiento adecuado que se habrá de reflejar dentro de una estructura municipal para mantener en regla todas y cada una de las áreas que lo integran, ya que las funciones del conciliador vienen a ser concurrentes a la finalidad e intereses que persigue el Ayuntamiento.

Para que el Ayuntamiento se encuentre bien organizado es necesario elaborar un organigrama en el cual como punto principal debe ser el de depurar todo el personal y asignarle según su capacidad y eficiencia intelectual el cargo, esto para poder desarrollar las actividades de servir con justo apego a derecho y traerá como consecuencia funciones bien definidas.

Por todo esto se considera que si no se tiene la capacidad intelectual con apego a derecho, es casi nulo que se pueda desarrollar la conciliación adecuada y sólo se concretaría a presionar a través del respeto que guarda la institución en la que se encuentra instalada la oficina de conciliación y con esto descartando el derecho su única función sería la de dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones al ordenamiento del bando municipal.

3.4 Proyecto de Modificación que se Propone al Artículo 149 de la Ley - Orgánica Municipal para el Estado de México.

Son muchas las situaciones que se presentan en la actualidad de forma absoluta, en cuanto al contenido, por lo tanto es necesario establecer un proyecto que se proponga modificar el artículo 149 de la ley orgánica municipal para el Estado de México. Por lo tanto el conciliador deberá contar con ciertos requisitos para poder realizar sus funciones correctamente.

Estas disposiciones fundamentales son:

- A).- El amor a la verdad.
- B).- El amor a la justicia y al bien.
- C).- La aceptación de la existencia.
- D).- El sentido de obrar bien.
- E).- El sentido de la cooperación.

A).- El amor a la verdad: Esta es una de las exigencias esenciales en toda naturaleza intelectual, que desea comprender y poseer la riqueza de lo real mediante la inteligencia. La perfección de la persona humana en estos cargos exige el conocimiento y el amor y con estas dos cosas es de forma natural que se trate de buscar la verdad y amar el bien. De -- ello que el conciliador debe saber interpretar las causas y motivos ofreciendo variedad de experiencias significativas para poder resolver el -- problema del ciudadano o de los ciudadanos en controversia.

B).- El amor al bien y a la justicia: Esta situación se presenta en

el ser humano desde los primeros razonamientos de su vida relacionando - la moral y la educación familiar. Y es sumamente sensible a todo lo bue no, noble y justo tomando en cuenta que la función es conciliar a ciuda- danos y no a personas que cometieron un delito.

Con mucha frecuencia a los ciudadanos el medio ambiente familiar y social se encarga de desalentar a los intereses justos, orillándolos a - cometer controversias con familiares o vecinos a través de conductas mo- ralmente malas que manifiestan lo contrario a lo establecido por ellos - mismos. Motivo por el que con frecuencia se acude a los juzgados conciiadores y éstos a su vez tienen que realizar el bien a través de la ju sticia.

C).- La aceptación de la propia existencia: La actividad de un ser- que existe en estos cargos debe realizarse de buena gana y que no se - avergüence de las actividades realizadas antes de estar desarrollando es te cargo, y que es prueba de que se mantiene en forma recta en la exis- tencia de sus actividades sólo con objeto de un asentamiento simple, ju s- to, franco y con estricto apego a derecho.

Con lo antes expresado lograremos aceptarnos como somos, como debe- mos contagiarnos a quienes regimos, es decir, debemos guiar a la ciudadanía bajo una actividad positiva respecto a la forma de vivir en la comunidad y en el seno de la familia logrando con ello una formación armónica de - la misma. Los conciliadores deben darle confianza a los infractores ad- ministrativos para poder aplicar la normatividad y aplicar una sanción -

correcta para que no se reincida en su conducta, además que debe ser - - aplicada en forma enérgica pero con respeto y rigor.

D).- El sentido de obrar bien: Todo conciliador debe comprender y - analizar los puntos que le informan los ciudadanos para poder realizar - de su trabajo una obra, es decir, que haga un trabajo por sí mismo y lo - debe realizar sin fallas por eso es necesario repetir lo que ha empezado tantas veces como sean necesarias, de tal modo que los ciudadanos coope- ren para realizar la conciliación en forma correcta.

El juzgador debe tener y merecer el respeto con el ciudadano y no - caer en la mediocridad para poder desempeñar con esfuerzo, esmero y res- ponsabilidad su trabajo, además de ser justo y leal con él mismo y con -- ello estará haciendo cumplir la función de forma correcta con apego a de recho.

E).- El sentido de cooperación: La vida humana es básica pero con - la ayuda y cooperación que nos debemos dar mutuamente, esto en razón de - la formación del hombre, el cultivo de esta disposición de cooperación - social es tan indispensable para el trabajo y para el cumplimiento de -- las responsabilidades sociales y políticas de las personas.

Necesita el conciliador encauzar al ciudadano, hacia el servicio de sus semejantes, en el compañerismo, en la cooperación para desterrar el- espíritu de egoísmo individualista, de pereza o de abstención. Esto se- logra con capacidad e inteligencia que el conciliador debe tener para de desempeñar su cargo.

Con la aplicación de los conocimientos que el conciliador ha asimilado deberá resolver nuevos problemas que se le presenten.

Si tomamos en cuenta estas disposiciones y lo analizado se propone en el presente estudio que el artículo 149 de la ley orgánica municipal para el Estado de México sea modificado quedando de la siguiente manera:

Artículo 149: Para ser oficial conciliador y calificador se requiere:

I.- Ser ciudadano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con residencia efectiva en el municipio.

II.- Ser electo por los vecinos del municipio y tener por lo menos 3 años de residencia en el municipio que desempeñará la función.

III.- No haber sido condenado por ningún tipo de delito intencional y contar con buena reputación y reconocida honorabilidad.

IV.- Tener una edad mínima de 23 años y nivel académico de media carrera a nivel superior en la rama del derecho.

V.- Estas fracciones por ningún motivo podrán ser substituidas para el efecto de desempeñar el cargo de oficial conciliador.

CONCLUSIONES

1.- Con el surgimiento del Municipio también surgió la necesidad de que a través de un marco interno de la sociedad se realice el establecimiento de un orden que a su vez reglamente a los ciudadanos entre ellos-mismos y con ello se lograría a través de las manifestaciones y acciones de los mismos, es decir, esto se lograría por medio de un derecho encamijado a la meta de regular dichas acciones así como sancionar en caso de que se infringiera el derecho establecido por éstos mismos.

2.- Así también surgió como necesidad que el Estado actuara como un órgano coordinador de las acciones y funciones entre sus órganos propios así como entre éstos y los particulares logrando con ello una estabilidad social que sirviera como base para un desarrollo si no bien de forma óptima sí suficiente para el avance del Estado y lograr con ello la estabilidad social.

3.- Las luchas políticas que existían y que se han dado y surgido a través de la historia y la institucionalización del derecho en el seno del Estado, así como los diversos factores de la sociedad dieron origen a que con el tiempo se fueran adoptando sistemas que subsanen las injusticias cometidas dentro de los diferentes sistemas, esto a través de las necesidades que para la comunidad eran necesarias y apremiantes, con - - ello lo primordial así como el principal punto se puede decir que era la justicia ya que era lo que se perseguía a través del sistema.

4.- Con el estudio y análisis podemos ver que el derecho de muchos-ciudadanos que tienen la necesidad de recurrir a los Juzgados Conciliados de alguna manera no llevado con apego a Derecho ya que podemos ver - que en el año de 1822 los Jueces tenían un alto grado de educación así - como una preparación académica que de acuerdo a los tiempos en muy alto-grado con los conciudadanos con los que convivían a diferencia y contra-rio a lo que sucede en los tiempos actuales.

Podemos ver que han reducido el grado de Estudios si no de derecho-sí de hecho porque es cierto que no se precisaba qué grado deberían te-ner los jueces pero sí llevarían un control completo de las personas que tenían a su cargo por consecuencia debían tener una capacidad y una edu-cación basta para poder desempeñar este cargo. Ya que este cargo de Jue-ces era la antesala para poder llegar a desempeñar el cargo de regidores y si llegaban a no desempeñar este cargo en forma adecuada no podrían as-pirar a ser regidores de la comunidad.

5.- En la actualidad si se marca el grado de estudio, que es tener- como mínimo la educación primaria y con ello podemos ver que el grado de educación y/o preparación ha sido coartado dando origen a que los juzga-dores calificadoros sean unas personas que en determinados casos concre-tos no tengan la capacidad para poder resolver el problema que se les -- presente dando con ello origen a que los ciudadanos tengan un derecho -- mal aplicado y que en algunas ocasiones lejos de resolver el problema só lo logran dejar lagunas y esto agrava el mismo, por falta de conocimien-tos en los juzgadores.

4.- Con el estudio y análisis podemos ver que el derecho de muchos-ciudadanos que tienen la necesidad de recurrir a los Juzgados Conciliadores de alguna manera no llevado con apego a Derecho ya que podemos ver - que en el año de 1822 los Jueces tenían un alto grado de educación así - como una preparación académica que de acuerdo a los tiempos en muy alto-grado con los conciudadanos con los que convivían a diferencia y contrario a lo que sucede en los tiempos actuales.

Podemos ver que han reducido el grado de Estudios si no de derecho-sí de hecho porque es cierto que no se precisaba qué grado deberían tener los jueces pero sí llevarían un control completo de las personas que tenían a su cargo por consecuencia debían tener una capacidad y una educación basta para poder desempeñar este cargo. Ya que este cargo de Jueces era la antesala para poder llegar a desempeñar el cargo de regidores y si llegaban a no desempeñar este cargo en forma adecuada no podrían aspirar a ser regidores de la comunidad.

5.- En la actualidad si se marca el grado de estudio, que es tener como mínimo la educación primaria y con ello podemos ver que el grado de educación y/o preparación ha sido coartado dando origen a que los juzgadores calificadoros sean unas personas que en determinados casos concretos no tengan la capacidad para poder resolver el problema que se les -- presente dando con ello origen a que los ciudadanos tengan un derecho -- mal aplicado y que en algunas ocasiones lejos de resolver el problema sólo logran dejar lagunas y esto agrava el mismo, por falta de conocimientos en los juzgadores.

6.- Desde nuestro particular punto de vista se considera que el jugador conciliador debe tener, el sentido de la cooperación que traiga como consecuencia el obrar bien así como la aceptación de la existencia de la justicia y el bien encaminados a la verdad y que pueda aplicarse al - derecho de quien los tenga y si todo esto lo sumamos con un grado de media carrera profesional en la rama del derecho será muy factible que los ciudadanos que recurran a estos juzgados verán reflejados y tendrán una seguridad de una buena aplicación del derecho así como una conciliación adecuada a sus problemas y consecuentemente se dará una mejor corrección a los que infrinjan o cometan faltas administrativas, es decir, los que no cumplan con lo establecido por el bando municipal del municipio y podemos decir que todo esto se reflejará en el grado de estudios del Juzgador ya que podrá aplicar un buen derecho a los ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA

ARNAIZ, Amigo Aurora. ETICA Y ESTADO.

2a. Ed. México, Editorial U.N.A.M., 1975. p. 310.

BURGOA, Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

3a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A., 1961. p. 451.

CARPISO, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

8a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1990. p. 318

Centro Nacional de Estudios Municipales. HISTORIA DEL MUNICIPIO EN MEXICO. Ed. Secretaría de Gobernación, 1986. Textos Municipales. No. 1, p. 212.

DE LA CUEVA, Mario. TEMAS DE DERECHO.

Editorial U.N.A.M. México, 1965, p. 295.

GALAN, y Gutiérrez Eustaquio. TEORIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO.

Ediciones Paulinas. México 1961. p. 520.

GALINDO, Camacho Miguel. TEORIA DEL ESTADO.

2a. Ed. México, Editorial Nacional 1979, p. 320.

GARCIA, Maynez Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.

30. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A., 1984. p. 355.

BIBLIOGRAFIA

ARNAIZ, Amigo Aurora. ETICA Y ESTADO.

2a. Ed. México, Editorial U.N.A.M., 1975. p. 310.

BURGOA, Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

3a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A., 1961. p. 451.

CARPIZO, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

8a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1990. p. 318

Centro Nacional de Estudios Municipales. HISTORIA DEL MUNICIPIO
EN MEXICO. Ed. Secretaría de Gobernación, 1986. Textos Mu-
nicipales. No. 1, p. 212.

DE LA CUEVA, Mario. TEMAS DE DERECHO.

Editorial U.N.A.M. México, 1965, p. 295.

GALAN, y Gutiérrez Eustaquio. TEORIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO.

Ediciones Paulinas. México 1961. p. 520.

GALINDO, Camacho Miguel. TEORIA DEL ESTADO.

2a. Ed. México, Editorial Nacional 1979, p. 320.

GARCIA, Maynez Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.

30. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A., 1984. p. 355.

GERALDO, Venegas Ruben. REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS Y EXAMEN DEL JUICIO POLITICO A LOS AYUNTAMIENTOS Y SUS MIEMBROS.

Edita Secretaría de Gobernación. 1982. México, p. 525.

GONZALEZ, Uribe Héctor. LA JUSTIFICACION DEL ESTADO. Tesis para optar a la Cátedra de Teoría del Estado en la Escuela Nacional de Jurisprudencia: Universidad de México, p. 220.

HANS, Kelsen. TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO.

Ed. U.N.A.M. Año 1979. México, p. 397.

HERMANN, Heller. TEORIA DEL ESTADO. Ed. Fondo de Cultura Económica México, 1942. SOBERANIA. Traducción y Estudio Preliminar del Doctor. p. 410.

JELINET, Jorge. TEORIA GENERAL DEL ESTADO.

Tomo I. Madrid. 1914, p. 420.

LANZ, Duret Miguel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.

5a. Ed. México. Editorial Norgis Editores, S.A. 1959, p. 335.

MAQUIAVELO, Nicolás. EL PRINCIPE.

Edit. Revista de Occidente. Madrid. 1955. p. 158.

NAVA, Guadalupe. CABILDOS DE LA NUEVA ESPAÑA EN 1808.

Ed. S.E.P. México 1973. p. 495.

OLMEDO, Mauro. EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD MEXICANA.

Vol. II. Editorial F.C.E. México 1982, p. 319.

OTS. Capdequí, José María. EL ESTADO ESPAÑOL EN LAS INDIAS.

C.C.C. México 1973, p. 347.

PEREZ, Delcón Enrique. NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO.

5a. Ed. México. Editorial Vallarta. 1982. p. 410.

PORRUA, Pérez Francisco. TEORIA DEL ESTADO.

20. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A., México 1985. p. 390.

RAZ, Joseph. EL CONCEPTO DE SISTEMA JURIDICO.

Editorial U.N.A.M., México, 1986. p. 218.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. EXPOSICION DE MOTIVOS. Editado por la Secretaría de Gobernación. México. 1983. p. 420.

LEY Orgánica Municipal del Estado de México.

Título V. Capítulo Primero. Año 1993.

OTRAS FUENTES

BANDO Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ciudad
Nezahualcóyotl. Año 1994. p. 99.

DIARIO de los Debates del Congreso Constituyente. (1916-1917). p. 230.

DICCIONARIO de la Real Academia de la Lengua Española. p. 630.

GACETA del Gobierno del Estado libre y Soberano de México.
Tomo CXVI. No. 5, Año 1973.

GACETA del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del
Estado de México. Tomo CXVI. No. 5. Año 1973.

GACETA del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del
Estado de México. Año 1993.