

366



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

1994  
MAY 15 1994

# FALLA DE ORIGEN

PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO DEL  
"MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN DE JUAREZ MEX."  
EN 1994

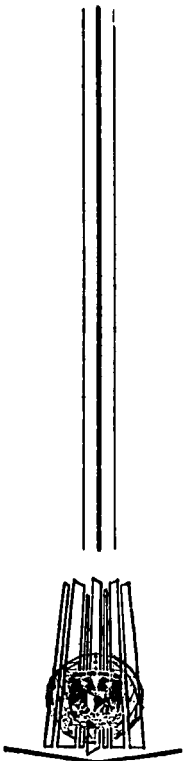
# T E S I S

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

ASESOR DE LA TESIS: LIC. JANETTE Y. MENDOZA G.

ARAGON, EDO. DE MEX.

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.

## **DEDICATORIA**

### **A MIS PADRES:**

**SRA. PRODIGIOS MEDINA DE RAMIREZ**  
Por haberme dado la vida, comprensión y cariño

**SR. FELIX RAMIREZ PINEDA (En su memoria)**  
Por sus consejos que nunca olvidaré

### **A MI ESPOSO:**

**LIC: ENRIQUE RAMIREZ HERNANDEZ**  
Expresidente Municipal de Chicoloapan (1988-1990)  
Por todo el apoyo y confianza que me ha brindado  
para continuar mis estudios.

**CON TODO MI AMOR PARA MIS HIJOS:**

**HORACIO P. RAMIREZ RAMIREZ  
MIRIAM M. RAMIREZ RAMIREZ  
ENRIQUE RAMIREZ RAMIREZ  
RUBEN RAMIREZ RAMIREZ  
JANNET RAMIREZ RAMIREZ**

**QUE ESTA TESIS LES SIRVA DE MOTIVACION PARA QUE LOGREN  
SUS METAS.**

**A MIS HERMANOS:**

**ABUNDIO, MARIO, YOLANDA  
JAVIER, ALICIA, CATALINA  
Y BEATRIZ**

**CON EL CARINO Y RESPETO DE SIEMPRE.**

**A MIS CUÑADOS:  
CON RESPETO Y ADMIRACION**

**A MIS SOBRINOS:  
CON MUCHO CARÍÑO**

**A MI ABUELO MATERNO: FRANCISCO MEDINA P.  
CON GRAN AFECTO Y A MIS DEMÁS ABUELOS  
(EN SU MEMORIA)**

**A TODOS MIS AMIGOS Y FAMILIA EN GENERAL, POR EL APOYO QUE  
ME BRINDARON.**

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS DE GENERACION:**

**GRACIAS**

**CON GRATITUD Y RESPETO A MI ASESORA DE TESIS:**

**LIC. JANETTE Y. MENDOZA G.**

**Por su gran apoyo para la realización del presente trabajo.**

**CON RESPETO Y ADMIRACION PARA EL SR. MATIAS RAMIREZ  
PEREZ, PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO  
DE CHICULOAPAN PERIODO 1994-1996.**

**A MIS SUEGROS:**

**SR. AURELIO RAMIREZ PEREZ  
SRA. MARTHA HERNANDEZ DIAZ**

**Por su comprensión y apoyo.**

# INDICE

	Pág.
INTRODUCCION . . . . .	1
CAPITULO PRIMERO . . . . .	4
Antecedentes Históricos del Municipio . . . . .	5
1. Epoca Prehispanica . . . . .	5
2. Epoca Colonial . . . . .	6
3. En el México Independiente . . . . .	16
4. El Municipio durante la Revolución . . . . .	18
5. El Municipio en la Actualidad . . . . .	20
CAPITULO SEGUNDO . . . . .	22
Surgimiento del Municipio de Chicoloapan . . . . .	23
1. Los Primeros Pobladores . . . . .	23
2. Chicoloapan en la Epoca Prehispanica . . . . .	24
3. Chicoloapan en la Epoca Independiente. . . . .	25
4. La Encomienda, su Importancia y Evangelizacion de Chicoloapan. . . . .	26
5. Chicoloapan en el Siglo XX. . . . .	28
CAPITULO TERCERO . . . . .	36
Estructura Orgánica del Municipio de Chicoloapan . . . . .	37



1. El Municipio como Unidad Básica de la Organización Política. . . . .	37
2. El Artículo 115 Constitucional y sus Reformas . . . . .	39
3. La Administración del Municipio realizada por el Ayuntamiento . . . . .	66
a) Los Cabildos . . . . .	82
b) Las Autoridades Municipales . . . . .	83
c) Las Delegaciones Municipales y Consejos de Colaboración. . . . .	85
CAPITULO CUARTO . . . . .	93
Perspectivas del Desarrollo del Municipio de Chicoloapan. . . . .	94
1. Plan Municipal de Desarrollo del Municipio. . . . .	94
2. Areas Estratégicas . . . . .	107
3. Objetivos Especificos . . . . .	108
4. Perspectivas de Desarrollo . . . . .	113
CONCLUSIONES . . . . .	116
BIBLIOGRAFIA . . . . .	118
LEGISLACION . . . . .	121

## INTRODUCCION

El Estado de México estaba integrado por 121 municipios, actualmente está constituido por 122.

El Municipio 122 se crea por el Decreto número 52 de la H. "LII" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO, y lleva por nombre "Valle de Chalco Solidaridad".

La compleja trama de características que define a nuestro país, reflejada en una gran diversidad de regiones donde muchas veces, de municipio a municipio, se presentan condiciones diferentes de vida, rango cultural y composición social, hace indispensable conocer el antecedente histórico que explique la organización municipal.

La inquietud que nos mueve a investigar este hecho es conocer la importancia del Municipio que es la base de la organización y de la división territorial que solamente podremos lograr a través de un estudio que abarque los diferentes periodos desde su nacimiento hasta nuestros días, ya que con ello podremos analizar las diferentes transformaciones que se han dado en las reformas constitucionales tendientes a fortalecer al Municipio y en especial para lograr una auténtica Autonomía Municipal; pero que sin embargo, por razones de carácter económico, político y social en muchos de los municipios de la República no podrá

lograrse en virtud de que estos carecen de una fuente de ingresos económicos propios, lo que hace difícil lograr su autonomía que constitucionalmente se ha querido lograr en nuestros tiempos, lo que repercute también en el aspecto político y social, por razones lógicas de su no independencia.

A través del presente estudio analizaremos el Municipio de Chicoloapan, desde sus orígenes hasta la situación actual que presenta.

La estructura de este trabajo es la siguiente:

El Primer Capítulo comprende los Antecedentes Históricos del Municipio, en las diferentes Épocas de Desarrollo: Prehispánica, aquí surgieron comunidades mejor organizadas, nuevos pueblos y ciudades e incluso verdaderas metrópolis; en la Colonia el municipio fue una institución determinante para que España recobrara su libertad; en el México Independiente el control de los Ayuntamientos lo tenían los criollos y fue definitivo en la política de las últimas décadas del virreinato; el Municipio durante la Revolución grupos opositores a Díaz incluían con insistencia postulados que exigían la libertad y autonomía del municipio, ya que en el Gobierno de Don Porfirio casi desapareció y en la actualidad es una realidad social regulada por el Derecho.

El Segundo Capítulo contiene: el surgimiento del municipio de Chicoloapan, iniciando con los primeros pobladores que fueron cazadores y recolectores de frutos; Chicoloapan en la Época Prehispánica permaneció bajo el dominio del reino Chichimeca; en la época Independiente se convirtió en Municipio Libre nombrando su primer Presidente Municipal; la Encomienda, su importancia y evangelización de Chicoloapan, Cortés repartió los pueblos en Encomiendas con la sola condición de que fueran evangelizados y Chicoloapan en el Siglo XX aquí se ve como empieza a surgir un desarrollo más acorde a las necesidades de sus habitantes.

El Tercer Capítulo nos muestra la Estructura Orgánica del Municipio de Chicoloapan, el municipio como Unidad Básica de la Organización Política este rango se lo da la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; El artículo 115 Constitucional y sus Reformas que son nueve; la Administración del Municipio realizada por el Ayuntamiento aquí vemos que se especifican las funciones de los integrantes del Ayuntamiento, así como los Cabildos, las Autoridades Municipales, Autoridades Auxiliares y atribuciones de las mismas.

En el Cuarto Capítulo hablaremos de las perspectivas de desarrollo del municipio de Chicoloapan. Plan Municipal de Desarrollo su fundamento jurídico: áreas estratégicas en las cuales se debe aplicar: objetivos específicos, los objetivos que se propone lograr, perspectivas de desarrollo, metas que se desean alcanzar.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO**

- 1. Epoca Prehispanica**
- 2. Epoca Colonial**
- 3. En el México Independiente**
- 4. El Municipio durante la Revolución**
- 5. El Municipio en la actualidad**

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO

Conocer y comprender el desarrollo del municipio y el papel que ha desempeñado en el tiempo y el espacio, dentro de nuestro sistema federal de gobierno, permitirá tener una visión amplia y una perspectiva de cambio de lo que debe ser el Municipio.

### 1. EPOCA PREHISPANICA

A la llegada de los españoles al territorio mexicano, se encontraban diversos grupos étnicos de variados niveles culturales, y de entre los cuales los mayas en el sur y los aztecas en el centro de México habían alcanzado el mayor desarrollo.

La cultura maya se desarrolla en la región sureste de la República Mexicana, la cual ocupó la península de Yucatán así como también los actuales Estados de Tabasco, Chiapas, Guatemala, Honduras y el Salvador en Centro América.

"La supervivencia de algunos más antiguos señoríos de cultura bien definida, y luego la aparición de nuevos estados, reinos y aún imperios, propiciaron el desarrollo de formas, en muchos aspectos más complejas y eficientes, de organización política, social, económica y religiosa. Lejos de haberse

detenido el proceso de urbanización, es decir, de creación de pueblos y ciudades, puede afirmarse que éste alcanzó a convertirse en el posclásico en otro elemento característico de gran parte del ámbito mesoamericano. En el altiplano central, en la región de las costas del Golfo de México, en el área de Oaxaca, en la zona maya y en otros sitios, paralelamente con el desarrollo demográfico, surgieron comunidades mejor organizadas, nuevos pueblos y ciudades e incluso verdaderas metrópolis."<sup>(1)</sup>

## 2. EPOCA COLONIAL

El municipio fue una institución determinante para que España recobrara su libertad, nos llegó a nosotros a consecuencia del descubrimiento de América y de la conquista de México.

Dentro del territorio que posteriormente sería la Nueva España, la institución municipal fue esencial tanto para la conquista y colonización de esas tierras, así como posteriormente sería decisiva para hacer nacer dentro de los pobladores de esa comunidad el anhelo de libertad.

En toda empresa de colonización la asociación de vecindad fue preconcebida, no fue fruto espontáneo, fue parte de un

---

(1). Historia de México, T3, Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., México, 1978, pág. 479 y 480.

plan. En España, el municipio fue la base de la reconquista; en América, el municipio constituyó el cimiento de la conquista. Así, el primer acto realizado en el continente americano encaminado a la organización de un cuerpo político, y revelador de la mentalidad jurídica española, es sin duda la fundación de un ayuntamiento, sugerida por Cortés y realizada por él y sus compañeros, en la Villa Rica de la Vera Cruz.

Esta ciudad se fundó en viernes santo de 22 de abril de 1519.

Al respecto, Bernal Díaz del Castillo comenta:

...Y luego ordenamos de hacer y fundar y poblar una villa que se nombró la Villa Rica de la Vera Cruz, porque llegamos Jueves de la Cena y desembarcamos en Viernes Santo de la Cruz, y rica por aquel Caballero...que se llegó a Cortés y le dijo que mirase las tierras ricas y que supiese bien gobernar, y quiso decir que se quedase por Capitán General, el cual era Alonso Hernández de Puertocarrero.

...Y fundada la Villa, hicimos alcaldes y regidores, y fueron los primeros alcaldes Alonso Hernández Puertocarrero y Francisco de Montejo, y a este Montejo, porque no estaba muy bien con Cortés, por meterle en los primeros y principal, le mandó nombrar por alcalde; y los regidores dejarlos he de escribir, porque no hace el caso



que nombre algunos; y diré cómo se puso una picota en la plaza y fuera de la Villa una horca, y señalamos por Capitán para las entradas a Pedro de Alvarado, y maestro de campo a Cristóbal de Olid, y alguacil mayor a Juan de Escalante, y tesorero Gonzalo Mejía, y contador a Alonso de Avila, y alférez a Fulano Corral... y alguacil del real a Ochoa, vizcaíno, y a un Alonso Romero".<sup>(2)</sup>

Así nació, de manera formal, el primer ayuntamiento de la América continental, en un acto legalista de Cortés, apoyado en la "unánime" voluntad de sus acompañantes, y para el propósito de independizarse de la autoridad de Velázquez, "hasta que su Majestad otra cosa mandase".

Posteriormente a la caída de Tenochtitlán, Cortés fundó el 13 de agosto de 1521, en Coyoacán, el segundo ayuntamiento que fue a su vez el primero metropolitano.

"Los primeros municipios coloniales surgieron, no como una organización política producto de exigencias locales, sino como institución jurídico-política de dominación, como título legalizador de los conquistadores."<sup>(3)</sup>

- 
- (2). Díez del Castillo, Bernal, Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, Editorial Porrúa, México, 1992, cap. XLII, pág. 72.
  - (3). Ovalle Favela, José, "Algunas consideraciones sobre el municipio mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, México, vol. XXVIII, septiembre-diciembre, pág. 78f.

"De esta forma vemos que la colonización en América se realizó a través de la institución municipal. Con el establecimiento del municipio se fue desarrollando el régimen colonial en todo el mundo. Como forma de organización social y política, el calpulli, fue desapareciendo poco a poco hasta que a mediados del siglo XV sucumbió ante el poderío implantado por los conquistadores y dio paso a la instauración de nuevas formas de producción y de organización del gobierno".<sup>(4)</sup>

Durante el período colonial, el sistema político que rigió en la Nueva España fue: un dispositivo central peninsular integrado por el rey, sus secretarios y el Consejo de Indias; un dispositivo central novohispano, constituido por el virrey y la audiencia; un dispositivo provincial y distrital formado por los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, y un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales.

El México colonial fue dividido en reinos y gobernantes, y cada uno de aquéllos y de éstos se subdividía en provincias. Cada provincia contaba con una diversidad de pueblos que debían tener una cabecera. Las cabeceras eran las capitales de las regiones que sostenían una suma determinada de localidades. Sus dirigentes políticos como antes siguieron

---

(4). Historia del municipio en México, Centro Nacional de Estudios Municipales, textos municipales núm. 1, México, 1985, pág.1.

recolectando el tributo, con la diferencia de que en vez de entregarlo al imperio azteca lo daban a los españoles.

En todas las cabeceras debía implantarse obligatoriamente un cabildo o ayuntamiento, que fue la entidad de gobierno más pequeña de la administración política hispana.

Durante el proceso de conquista, las organizaciones municipales proliferaron rápidamente, pues su creación fue una garantía de la institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas. En sus inicios, la sociedad novohispana contó con cabildos de españoles y cabildos de indígenas. Entre ellos existía diferencias particulares de gran importancia.

Los cabildos indígenas únicamente debía tener funcionarios indígenas, pues los habitantes de la comunidad no reconocían autoridad a los españoles. El número de funcionarios variaba según la importancia de las localidades. Además, los puestos de los funcionarios de los pueblos indígenas no eran vendibles, sino que eran por elección, las cuales se hacían anualmente en presencia del cura.

Los funcionarios de los ayuntamientos tenían una diversidad de obligaciones, entre las cuales destacan la recaudación y entrega de tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para construcciones o tareas agrícolas cuyo producto

era apropiado por los españoles, así como la cooperación en el proceso de evangelización. También tenían jurisdicción en el pueblo y estaba limitada a inquirir los delitos y aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel del pueblo de españoles del distrito.

Con el paso del tiempo, la imposición de una diversidad de instituciones y de funcionarios españoles, así como la función de la población española e indígena, provocaron la disolución de los cabildos indígenas.

Por su parte los cabildos españoles, en los primeros años de la conquista gozaron de cierta independencia en relación a la metrópoli. Por un lado, el escaso número de funcionarios públicos que representaban directamente a la Corona de España, y por otro, el poder de los conquistadores como responsables directos de las expediciones en tierra novohispana, permitieron por un tiempo corto esa independencia. Sin embargo, esto no se prolongó por mucho tiempo, pues los cabildos fueron considerados como partes constitutivas de la Corona de Castilla, y la intervención de la monarquía española en los asuntos de sus colonias se fue ampliando conforme avanzaba el proceso de colonización.

"A diferencia de España, donde existían cabildos abiertos, es decir, con convocación y concurrencia de todo el

pueblo del lugar, en la Nueva España, salvo el caso de Veracruz y de León, al fundarse la Villa, no se tenían noticias de que se haya celebrado algún otro cabildo abierto; el cabildo en la Nueva España era cerrado".<sup>(5)</sup>

Las funciones que debían desempeñar los cabildos eran la ejecución de la justicia realizada por los alcaldes ordinarios y la administración municipal, que estaba a cargo de los regidores. Los alcaldes tomaban parte en los juicios civiles y criminales; el cabildo era un tribunal de apelación aún de las propias decisiones de los alcaldes. Sin embargo, la Corona mandó constantemente a jueces especiales que limitaran las decisiones de dichos funcionarios municipales.

Respecto a los asuntos administrativos, el municipio debía encargarse del arreglo de la ciudad; del mejoramiento de las obras públicas; de la reglamentación de asuntos económicos; de la reglamentación de la política de abastos; de la recaudación de tributos locales; de la inspección de cárceles y hospitales; de la administración de terrenos públicos.

El municipio era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

---

(5) . Esquivel Obregón, Toribio, Apuntes para la historia del derecho en México, México, Polla, 1950, t. II, pág. 152.

"El ayuntamiento estaba presidido por: El corregidor, y constaba de dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores, tenía además, un alférez real, un procurador general, un alguacil mayor, un síndico y otros cargos dependientes del cabildo, como eran: los diputados de los pobres y los diputados de propios, que fiscalizaban los fondos, el obrero mayor, los diputados de fiestas, los diputados de policía, los de alhóndiga y pósito, el contador, un mayordomo, dos regidores llamados fieles ejecutores, un fiel encargado de marcar los pesos, un veedor del matadero (inspector del rastro)".<sup>(6)</sup>

Todos estos funcionarios atendían las funciones ordinarias de la competencia del cabildo y éste, en pleno, acordaba las medidas de carácter extraordinario.

En lo que se refiere a la forma de elección de los cabildos españoles, inicialmente los jefes de las expediciones fueron electos por sus compañeros, o bien se autonombraban representantes del ayuntamiento.

"A mediados del siglo XVI, por disposición de España, se estableció que los cargos municipales se vendieran, hecho que se convirtió en un medio de enriquecimiento para la Corona,

---

(6). Ochoa Campos, Moisés, El Municipio, su evolución institucional, Colección cultural Municipal, Banobras, México, 1981, pág. 12.

esto debido a que por cédula de la reina Juana, de 15 de octubre de 1522, el cargo de regidor debía ser vendible y renunciable en otra persona; pero si moría sin hacerlo, revertía el empleo a la Corona y ésta procedía a venderlo de nuevo".<sup>(7)</sup>

También eran oficios vendibles y renunciables en las ciudades y pueblos españoles, los de escribano de cabildo, alguaciles mayores, depositarios y fieles ejecutores; únicamente los alcaldes ordinarios eran elegidos por elección popular.

En el siglo XVIII, bajo el gobierno de Carlos III, se efectuó una transformación gubernamental; se estableció el sistema de intendencias. Estas se encontraban a cargo de funcionarios representantes directos de la Corona Española que se llamaban intendentes, los cuales limitaron en gran medida las decisiones de los ayuntamientos novohispanos en lo que se refiere a finanzas públicas.

"La dependencia de los municipios en relación con la autoridad central se agravó, pues el rey de España dispuso en 1767 el establecimiento en la ciudad de México de una

---

(7). Equivel Obregón, Toribio, ob. cit., pág. 233.

contaduría general que llevara el control de todas las municipalidades. En lo sucesivo, la intervención de intendentes de la Nueva España deterioró aún más la autonomía hacendaria en los municipios, pues dichos intendentes tuvieron como función el control de las cuentas municipales".<sup>(8)</sup>

Durante casi todo el período colonial, el municipio estuvo subordinado al Estado Español. Sin embargo, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, el municipio tomó parte activa en el proceso político suscitado en ese entonces.

El grupo de criollos fue comprando una diversidad de puestos municipales y comenzó a manifestarse en contra de la concentración del poder político y de la riqueza, detentada por los peninsulares. Al finalizar el período colonial, los criollos, a la sombra del ayuntamiento, conspiraron en favor de la independencia.

Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana.

---

(8). Historia del municipio en México, ob. cit. pág. 17.



### 3. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

"Los cabildos tuvieron una función señalada en los movimientos precursores de la independencia hispanoamericana. Tanto en México -entonces Nueva España- como en el resto de las colonias, el Ayuntamiento levantó la primera voz para exponer la doctrina de la soberanía popular, a través de sus órganos inmediatos. Bastaría con recordar aquellas palabras de la enérgica representación hecha ante el Virrey por el Ayuntamiento de la Ciudad de México la tarde del 19 de julio de 1808, cuando el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, siendo del Ayuntamiento, habló por primera vez de los derechos de la Nación para asumir su soberanía".<sup>(9)</sup>

"La soberanía reside en la nación representada en todo el reino y las clases que lo forman y con más particularidad, en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservarán intacta y sostendrán con energía"<sup>(10)</sup>

"Los antecedentes que influyeran en la actividad adoptada por el Ayuntamiento de México en 1808, fueron: uno, el del Ayuntamiento de Veracruz, en 1519, como fuente del

---

(9) . Cfr. Calzada Padrón Feliciano, Municipio Libre Fortalecimiento del Federalismo, Edit. U.N.A.M., México 1983, pág.48 y 49.

(10) . Ob. Cit. pág. 47.

poder en ausencia del soberano; el segundo, las reales cédulas de 1522 y de 1530, que conferían a la ciudad de México el primer voto de las ciudades y villas de la Nueva España y el primer lugar en los congresos que celebrasen.

"Por otra parte, los Ayuntamientos llegaron a constituir el reducto del partido criollo. Los consejos municipales, integrados por regidores perpetuos y honorarios y temporales, "fueron la única entrada de los hijos de la tierra a la cosa pública, pues lo mismo que en la capital, se observaba en las otras ciudades y por eso al iniciarse en 1808 el movimiento de independencia, los cuerpos municipales, especialmente el de México, fueron el centro de esa idea política".<sup>(11)</sup>

El control de los Ayuntamientos por los criollos, fue definitivo en la política de las últimas décadas del virreinato y los ayuntamientos fueron la tribuna de que se sirvieron éstos, tratando de desembarazarse del monopolio que ejercían los peninsulares en los altos puestos civiles y eclesiásticos, así en las magistraturas como en el comercio colonial".<sup>(12)</sup>

---

(11). *Ibid* pág. 50.

(12). Gobierno del Edo. de Méx. Secretaría de Finanzas, Administración Hacendaria Municipal, Edición Trimestral-Abril, Mayo, Junio 1987, Toluca, México. pág.148 y 149.

El Ayuntamiento de la ciudad de México adoptó el papel de líder del partido criollo, al que los españoles acusaron de conspirar en favor de la independencia.

#### 4. EL MUNICIPIO DURANTE LA REVOLUCIÓN

No obstante ser la base legal utilizada como fundamento del gobierno del General Porfirio Díaz la constitución de 1857 no era respetada en su totalidad y esto fue una de las causas principales que dio origen a la revolución de 1910.

Con lo que respecta al municipio en el artículo 109 de la Constitución de 1857 se establecía que la base de la división territorial y de la organización política de los estados debería ser el municipio libre.

Como lo señala nuestra historia, en el gobierno de Díaz el municipio casi desapareció de la organización política mexicana, grupos opositores al gobierno de Porfirio Díaz incluían con insistencia postulados que exigían la libertad y autonomía del municipio, por ello sus programas y planes políticos constituyeron uno de los factores importantes del origen de la Revolución.

"De estos programas políticos; sobresale el del Partido Liberal Mexicano, presidido por los hermanos Flores

Magón, que en su proclama política del 1º de julio de 1906, consagrar la libertad municipal en forma clara y precisa.

Entre los puntos del programa liberal se exponía:

"Artículo 45. Suspensión de los Jefes Políticos; Artículo 46. Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal".

La Revolución habría de propalarse por todo el país atendiendo al llamado del Plan de San Luis, proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, que en el apartado de las consideraciones expresaba: "la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra Carta Magna", añadiéndose "las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del Dictador; los gobernadores de los estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales".

El propio Plan de San Luis, arengaba al pueblo en general a tomar las armas el 20 de noviembre a partir de las seis de la tarde, para liberar a la Nación de la dictadura del General Porfirio Díaz.

## 5. EL MUNICIPIO EN LA ACTUALIDAD

El municipio es una realidad social regulada por el Derecho a partir de sus más remotos orígenes, dándole mayor o menor amplitud, según hemos visto en la evolución histórica de ésta institución.

Desde el punto de vista constitucional mexicano, el Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación; es por ello que el Municipio en la actualidad representa gran importancia ya que es un nivel de gobierno con los rasgos fundamentales que constitucionalmente lo caracterizan, pero que en la actualidad ésta institución se desarrolle desde el punto de vista económico, político y social, se le debe dejar que ejerza todas y cada una de las facultades que se establece en el art. 115 de nuestra carta magna; por que hoy en día, la esfera jurídica del ámbito competencial del municipio ha sido invadida por los gobiernos de los Estados y del propio Ejecutivo Federal, toda vez que las acciones que emprenden los municipios, en sus respectivas comunidades no solamente están supeditadas a la supervisión en caso de las diferentes instancias Estatales y Federales, sino que son ellas las que en muchas de las veces dan instrucciones para que se ejecuten diferentes acciones de gobierno, ocurriendo esto, seguramente, por que tanto los Gobiernos de los Estados con la Federación, destinan partidas

presupuestales a los Municipios, por lo que valiéndose de esto, ordenan la ejecución de tal o cual obra o acción de gobierno sin tomar en cuenta la decisión del gobierno municipal que se genera a través de los llamados cabildos; aunándose a esto, en su mayoría la falta de capacidad de los presidentes municipales y su ayuntamiento para defender la autonomía municipal, con la cual se lograría también en su mayoría verdaderos avances desde el punto de vista económico político y social.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **SURGIMIENTO DEL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN**

- 1. Los primeros pobladores**
- 2. Chicoloapan en la Epoca Prehispánica**
- 3. Chicoloapan en la Epoca Independiente**
- 4. La Encomienda, su importancia y  
Evangelización de Chicoloapan.**
- 5. Chicoloapan en el Siglo XX.**

## **SURGIMIENTO DEL MUNICIPIO DE CHICOLAPAN**

### **1. LOS PRIMEROS POBLADORES**

Se cree que en Chicoloapan ha existido el hombre desde hace más de 20,000 años, y que los primeros pobladores fueron, cazadores y recolectores de frutos y plantas silvestres.

Estudios realizados por el arqueólogo José Luis Lorenzo, en los cuales hizo una periodificación del México Antiguo, antes del desarrollo de la gran Mesoamérica, con base en ella podemos decir que Chicoloapan estuvo habitado por el hombre, prueba de ello es que en su territorio se encontró un resto fósil perteneciente al protoneolítico (etapa lítica, que corresponde al salvajismo dentro del esquema de periodificación de la historia propuesto por Federico Engels), período que abarca de 7 mil a 4,500 años a.c., el cual ha sido considerado como el paso de transición a la agricultura. El resto fósil (un cráneo humano) se exhibe en el Museo Nacional de Antropología e Historia, de la Ciudad de México.

"La etapa protoneolítica se caracterizó, principalmente, por cambios en la organización social; aparece el intercambio de productos, y la domesticación de plantas comestibles permitió que hubiera cultivos tales como el maíz, chile, calabaza y frijol, que enriquecieron la



dieta de aquellos hombres, lo que trajo como consecuencia, entre otras muchas, el desarrollo en todos los niveles. Chicoloapan no estuvo al margen de ello".<sup>(13)</sup>

## 2. CHICOLOAPAN EN LA EPOCA PREHISPANICA

Fue un pueblo que permaneció bajo el dominio del reino Chichimeca, practica la agricultura, y el único jefe principal o Gobernador que se conoció fue Apaztli chichimecatl, descendiente de la casta chichimeca, y precisamente el fue quien convirtió a los nativos de ese lugar en sedentarios (habitantes de un sólo lugar), después de su muerte, pasaron casi 250 años sin jefe alguno y es hasta finales de dicho período que son sometidos totalmente al señorío de Coatlinchan, sede del Reino Chichimeca. Perteneciente a la cultura Acolhua Chichimeca. (año 1149 d.c.). Así mismo tuvo gran influencia de las grandes culturas mesoamericanas: Olmeca, Teotihuacana, Tolteca y Mexica.<sup>(14)</sup>

"Su población hablaba el idioma Chichimeca y después el mexicano o náhuatl. En relación a su indumentaria, los nativos varones se vestían con pieles de lobos, tigres y leones; y las mujeres y niños era la camisa y nahuas de henequén. La alimentación era variada, consumiéndose

---

(13) CASTILLO JIMENEZ, Virginia. Monografía de Chicoloapan, Estado de México, 1994, p.29.

(14) GIBSON, CHARLES. Los Aztecas Bajo el Dominio Español; 1519-1810. Liminar de Julieta Campos. Siglo XXI Editores, México, 1967.

carne, verduras y jamás faltaban el maíz, frijol y chile. Sus principales actividades económicas fueron la agricultura, elaboración de productos artesanales y en forma secundaria la casa y la pesca. Una de sus costumbres o reglas más estrictas, era casarse los hombres hasta los 30 años y las mujeres a los 25, no permitiendo la ociosidad a nadie. Practicaban la medicina herbolarea en combinación de ritos".<sup>(15)</sup>

En cuanto a su religión adoraban a Huehueteotl, Tlaloc y Huitzilopochtli. Siendo ésta "Politeísta".

### 3. CHICOLOAPAN EN LA EPOCA INDEPENDIENTE.

Participó en la lucha por la Independencia Nacional, se convirtió en municipio libre el 16 de julio de 1822, nombrando su primer presidente municipal en el año de 1823, y fue Don José Arcadio Sánchez, en aquel tiempo el pueblo sólo tenía 1500 habitantes, ya que murió mucha gente en esta lucha.

Chicoloapan queda bajo la jurisdicción de Texcoco, es por ello que ahí se lleva a cabo la toma de protesta del primer presidente municipal.

Un año después Chicoloapan ya tenía bajo su jurisdicción a los pueblos de Huexotla, Coatlinchan. Cuahutlalpan, Chimalhuacan, San Bernardino y Usayoc.

---

(15) Ob cit. p. 29 y 30

Por más de 40 años sólo se contó con un regidor que era el que llevaba los asuntos oficiales del pueblo y recolectaba la cooperación de los habitantes para las fiestas religiosas y actos cívicos del pueblo. Hasta 1866 se nombró el 2º presidente municipal.

"El 4 de Septiembre de 1885, por decreto N° 26 de la legislatura del Estado de México, el pueblo de San Vicente Chicoloapan, fue nombrado Villa de Chicoloapan. En 1887, como resultado de haber sido elevado su rango al de Villa se colocó en la plaza principal un busto de Don Benito Juárez. Este nombre se le dio a la principal avenida del pueblo y el agregado de Juárez a Chicoloapan, desde entonces se le conoce como Chicoloapan de Juárez".<sup>(16)</sup>

#### 4. LA ENCOMIENDA, SU IMPORTANCIA Y EVANGELIZACION DE CHICOLOAPAN.

##### La Encomienda.

Conquistado Tenochtitlán en 1521, Cortés empezó a repartir los principales pueblos dominados, los cuales fueron repartidos en encomienda a los españoles, con una sólo condición de que fueran cristianizados.

La encomienda fue una jurisdicción privada y la primera

---

<sup>(16)</sup> *Ibidem*, p. 36.

institución española que adoptó una posición de poder, ya que de inmediato se convirtió en una sistema de explotación de indígenas, sirvió brevemente como instrumento de autoridad para los colonizadores españoles y como fuente de terror para los pueblos indígenas.

Al principio fue una institución benigna para la hispanización de los indígenas.

#### Su importancia

Analizando el papel que desempeñaba la encomienda se llegó a la conclusión de que su rasgo esencial era la consignación oficial de grupos de indígenas a colonizadores españoles privilegiados (llamados encomenderos), y tenían derecho a recibir tributo y trabajo de los indígenas que les eran delegados.

Aunque, los indígenas estaban sujetos a tributo y trabajo durante el período en que la otorgación estaba en vigor, eran considerados como libres por la razón de que no eran propiedad de los encomenderos. "La otorgación de encomienda no confería propiedad sobre la tierra, jurisdicción judicial, dominio o señorío. Confiaba a cada encomendero el bienestar cristiano de un número designado de indígenas.

Resumiendo se dice que en la encomienda la ley real prevaleció. que la victoria real sobre la encomienda fue sólo de consecuencias limitadas para la sociedad indígenas".<sup>(17)</sup>

#### Evangelización de Chicoloapan

"La cristianización de los indígenas que fue el gran pretexto de la invasión, no constituyó la preocupación de los encomenderos, como pudiera pensarse, sino de los religiosos misioneros que desde 1523 comenzaron a llegar a México con este fin".

A la llegada de una orden de Franciscanos a Chicoloapan, sólo lograron implantar el nombre al pueblo que se llamó "San Pedro", pero no pudo ser evangelizado, y es hasta 1570 que los Jesuitas logran evangelizar a los nativos del pueblo, gracias a las constantes visitas de los Dominicos para inculcar la religión católica.

#### 5. CHICOLOAPAN EN EL SIGLO XX.

"Desde un siglo anterior a la revolución se desarrollaron grandes haciendas en nuestro pueblo; Huatongo, Coxtitlán, Tlalmimilolpan y San Isidro. A finales del porfiriato estaba en pleno apogeo la de Coxtitlan y Tlalmimilolpan; abastecedoras de mano de obra y principales fuentes de trabajo

---

(17) *Idem* Pág. p. 36.

de los nativos, hombres, mujeres y niños empleándose sin importar la forma de pago salarial. Época en que emigró mucha gente en busca de trabajo y motivo por el que parte de la población tiene sus orígenes de parentesco fuera del municipio.

Sabemos que, a principios del Siglo XX terminó la época de los grandes hacendados y con ello el llamado período del porfiriato. En 1908, surgen brotes de inconformidad por el tipo de gobierno que teníamos en el país".

Desde 1909, muchos campesinos dejaron sus tierras para acudir al llamado de Don Francisco I. Madero, ya que el Estado de México también se levantó en armas.

Hombres y mujeres sobrevivientes de aquella época dicen: que zapatistas y carrancistas en 1913 destruyeron el pueblo, que su intención era acabar con la iglesia pero que no lo lograron, por que el Santo Patrón no se los permitió, ya que arrojaron una bomba y sólo produjo una coartadura sin importancia. Al ver su derrota se fueron a otros pueblos cercanos como Coatepec y San Francisco.

Posteriormente hubo una gran epidemia de tifoidea que cegó la vida de muchos de sus habitantes y algunos de los que quedaron se fueron a otros municipios, hubo mujeres que siguieron a los revolucionarios.

En 1917, el Estado de México se convirtió en un Estado predominantemente agrario, gracias a la promulgación de la Constitución Mexicana.

En 1923, se inicio el reparto de tierras y Chicoloapan recibió la primera ampliación de ejidos y quedo registrado oficialmente en lo que conocemos actualmente como Secretaría de la Reforma Agraria, beneficiándose el municipio y las haciendas quedaron como rancherías.

El Comité Local Ejidal era el que se encargaba de la administración de las tierras y posteriormente se le cambio el nombre a comisariado ejidal como hasta la fecha.

En 1938 se dió la segunda dotación de tierras, y los nuevos ejidatarios se dieron a la tarea de desocuparlas ya que estaban cubiertas de magueyes.

En ese tiempo se construyó el actual Palacio Municipal y se remodelo la Iglesia de San Vicente Mártir. Cooperando los ejidatarios en cuestión monetaria y mano de obra.

En 1950 ya había cambios muy notorios en la comunidad y la gente pues ya se contaba con transporte público que facilitaba el traslado a la Ciudad de México.

A partir de la década de los setenta, hubo cambios acelerados en la educación y se empezó a desarrollar la fuerza productiva, de esta forma cambio el modo de vida de los campesinos y también influyó mucho la introducción de la industria tabiquera. De este modo muchos campesinos dejaron de cultivar sus tierras y se fueron a trabajar en dicha industria, con menor jornada de trabajo y más libertades, ya que no existía un horario de trabajo y era pagado a destajo.

Entre todos los cambios radicales se forma la colonia San José Chicoloapan, nombre que le dieron las personas religiosas que la formaron, siendo originarias de San Vicente.

En 1973, la vida de Chicoloapan toma otro rumbo ya que a partir de esta fecha nacen las demás colonias del municipio, ocupando el área de tierras fértiles que servían para cultivo, desde entonces la población creció aritméticamente.

Los primeros pobladores de esta zona urbana, recibieron dotación de parcelas con la única condición de fincar.

Con respecto a los barrios, se formaron a partir de 1982.

Las obras públicas más importantes, realizadas en los últimos 25 años son: introducción del teléfono, ampliación de la red de agua potable y la electrónica, remodelación del centro del pueblo, adoquinado de la calle principal,



construcción del auditorio municipal, introducción de agua y luz en las colonias, creación de la biblioteca municipal con 6,000 volúmenes de acervo bibliográfico, introducción de drenaje a todas las colonias así como pavimentación de muchas de sus calles, construcción del auditorio ejidal, así como el Centro Recreativo Ejidal.

En Chicoloapan se ha dado prioridad a la educación, ya que es otro de los factores que han jugado un papel importante en el cambio sociocultural de nuestro municipio. A partir de los años 60's (después de que los padres de familia comenzaron a convencerse que la educación no era cosa de los "comunistas") se incrementó en gran Escala la cobertura educativa. Conforme pasan los años ha ido disminuyendo el analfabetismo, la mayoría de los niños asisten a la escuela y se intensifica el programa de educación para adultos. El municipio cuenta con 49 instituciones educativas.

## INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN EL MUNICIPIO:

### A) JARDIN DE NIROS:

REGIMEN ESTATAL		
NOMBRE	Nº DE ALUM.	LOCALIDAD
"ACONIZTLI NEZHUALCOYOTL"	79	SAN ISIDRO
"EMBIQUE PESTALOZZI" (DOS TURNOS)	325	SAN VICENTE
"JUSTO SIERRA"	26	COL. FRANCISCO VILLA
"LIBERTAD"	102	COL. REVOLUCION
REGIMEN FEDERAL		
"JUSTINO FERNANDEZ"	85	COL. V. CARRANZA
"NEZTLI"	66	COL. E. ZAPATA
"NANACATZIN"	91	COL. PRESIDENTES
"SALVADOR CORDERO"	121	COL. STA. ROSA
"24 DE FEBRERO"	68	COL. REVOLUCION
"XILOMEN"	82	COL. SAN JOSE
REGIMEN D.I.F. O CENTRO DE DES. COMUNITARIO (C.D.I.)		
C.D.I.	173	SAN VICENTE
C.D.I.	111	COL. E. DEL TRAB
C.D.I.	157	COL. FCO. VILLA
C.D.I.	69	COL. E. ZAPATA
C.D.I.	214	SAN JOSE
C.D.I.	198	COL. STA. ROSA

TOTAL 1970

**B. PRIMARIAS****REGIMEN ESTATAL**

<b>NOMBRE</b>	<b>Nº. DE ALUMNOS</b>	<b>LOCALIDAD</b>
"2 DE MARZO (DOS TURNOS)	606	U. N. AURIS
"PELIPE ANGELES"	110	COL. STA. ROSA
"JOSUE NIRLO"	239	SAN ISIDRO
"MANUEL HINOJOSA G." (DOS TURNOS)	1380	COL. F. VILLA
"MARIO COLIN SANCHEZ" (DOS TURNOS)	589	COL. E. DEL T.
"MINOS HEROES" (DOS TURNOS)	1645	COL. SANTA ROSA
"REVOLUCION" (DOS TURNOS)	540	COL. REVOLUCION
"20 DE NOVIEMBRE" (DOS TURNOS)	1217	COL. REVOLUCION

**REGIMEN FEDERAL**

"BENITO JUAREZ"	538	SAN VICENTE
"BELISARIO DOMINGUEZ"	499	SAN VICENTE
"EJERCITO DEL TRABAJO"	489	COL. E. ZAPATA
"EMILIANO ZAPATA"	374	SAN VICENTE
"IGNACIO ZARAGOZA"	243	COL. E. ZAPATA
"LAZARO CARDENAS"	439	COL. SAN JOSE
"JUAN ESCOTIA"	862	COL. SAN JOSE
"VALENTIN GOMEZ FARIAS"	437	COL. SAN VICENTE
"VENUSTIANO CARRANZA"	536	COL. V. CARRANZA
"JOSE VASCONCELOS"	619	COL. SAN VICENTE

**TOTAL** 1970

### C. SECUNDARIAS:

#### REGIMEN ESTATAL

NOMBRE	Nº DE ALUMNOS	LOCALIDAD
"JESUS REYES HERNADEZ" (DOS TURNOS)	820	COL. E. DEL TRÁD.
"JOSE MARIA VELASCO" (DOS TURNOS)	190	COL. SAN JOSE
"LEONA VICARIO"	300	COL. E. ZAPATA
"LEYES DE REPCOMA"	94	COL. STA. ROSA
"LUIS PASTEUR" (MAT.)	711	SAN VICENTE
"LUIS PASTEUR" (VESP.)	544	SAN VICENTE
TOTAL	3227	

#### D. PREPARATORIA REGIMEN ESTATAL

NOMBRE	Nº DE ALUMNOS	LOCALIDAD
"PREPARATORIA CFC. No. 15 (DOS TURNOS)"	484	SAN VICENTE
"PREPARATORIA INCORPORADA No. 55"	102	COL. E. ZAPATA
TOTAL	586	

## **CAPITULO TERCERO**

### **ESTRUCTURA ORGANICA DEL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN**

- 1. El Municipio como Unidad Básica de la Organización Política.**
- 2. El Artículo 115 Constitucional y sus Reformas**
- 3. La Administración del Municipio realizada por el Ayuntamiento.**
  - a) Los Cabildos**
  - b) Las Autoridades Municipales**
  - c) Las Delegaciones Municipales y Consejos de Colaboración**

## **ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN**

**El Presidente Municipal jerárquicamente es el órgano más importante, aunque siempre debe estar en coordinación con los demás integrantes del ayuntamiento.**

**El Ayuntamiento está integrado por:**

**El Presidente Municipal, Regidores y el Síndico o Síndicos según sea el caso.**

**También el ayuntamiento cuenta con auxiliares Municipales como son:**

**Los delegados y subdelegados y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el Ayuntamiento, así como también los Consejos de Colaboración.**

### **1. EL MUNICIPIO COMO UNIDAD BÁSICA DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA.**

**Como hemos visto en la historia de la humanidad, se ha seguido una secuencia de la organización social y política y tiene en el régimen municipal una base de suma importancia, desde la Antigua Grecia del Viejo Mundo que cobró cada vez una mayor y mejor organización a partir de la base municipal, cuyo desarrollo ha constituido hasta nuestros días la célula básica**

de las sociedades políticas de todo el mundo y en particular de nuestra Federación.

El Calpulli es el antecedente más remoto que podemos encontrar en relación con el Municipio dentro de la historia de nuestro país.

"El Calpulli es un sistema de administración comunitaria azteca, subsistió durante el dominio colonial. Según algunos autores, era una especie de municipio rural primitivo, con algunos rasgos comunes al municipio actual:

- Era una población con un área territorial delimitada.
- Tenía una autoridad.
- Había un grupo de funcionarios encargados de cuidar el orden"<sup>(18)</sup>

Robles Martínez, nos dice: "En México, el Municipio, de acuerdo a lo que dispone el artículo 115 constitucional, es una forma jurídica de organizar política, administrativa y territorialmente a las entidades federativas."<sup>(19)</sup>

---

(18). GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Ob.Cit. pág. 122.

(19). ROBLES MARTÍNEZ, REYNALDO. EL MUNICIPIO, 2a. edición, Edit. Porrúa, México 1963.Pág.5

En nuestro país el Municipio actual es una conquista emanada de la Revolución; ideal que se concreta en la Constitución, la cual le da forma y contenido, es por esto que nuestra Constitución le da al Municipio el rango de Base de su división territorial y de su organización política y administrativa, mencionado en el primer párrafo del artículo 115 constitucional.

## 2. EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS

El Artículo 115 Constitucional nació con el Constituyente de Querétaro de 1917.

El Municipio Libre fue plasmado en nuestra Constitución con un noble propósito: se le quería fuerte y sano pero se le estructuró endeble y enfermo; se le deseaba la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estado, pero no se le dotó de los instrumentos para lograrlo.

Artículo 115 Constitucional

### TITULO QUINTO

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

*Art. 115.-* Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su



organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

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

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

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

organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Agua potable y alcantarillado;
- b) Alumbrado público;

- c) Limpia;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines;
- h) Seguridad pública y tránsito; y
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

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

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

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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

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

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración

de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

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

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

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

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

#### **El Artículo 115 Constitucional y sus reformas.**

"Hasta hace algunos años no se manejaba el concepto de fortalecimiento municipal, porque no había una conciencia clara de la existencia de las necesidades en los ayuntamientos del país: tendría que gestarse una cultura municipalista para crear esta conciencia que viene aparejada con una evolución de los conceptos tendientes a la reforma de la administración pública.

Si bien es cierto que desde su creación en la figura de la libertad municipal del constituyente del 17, ya estaba contemplado el reforzamiento de la capacidad política y administrativa de las autoridades municipales, pocas fueron las acciones que se emprendieron en ese sentido desde la redacción original del artículo 115 Constitucional, hasta el proceso de reforma alcanzado finalmente en 1983."<sup>(20)</sup>

---

(20) GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EN MÉXICO. CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL, Secretaría de Gobernación. México, 1993. Pág. 53.

Varias son las reformas que ha sufrido el Artículo 115 Constitucional, a continuación se mencionan:

#### PRIMERA REFORMA

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1928. No atañe directamente a los Municipios sino a la integración de las legislaturas de los Estados.

"El presidente Alvaro Obregón en la iniciativa de ésta reforma hizo una exposición de motivos cuyos puntos principales eran reducir el número de representantes populares en la cámara de diputados y en los congresos locales, estimándose que dicha medida era benéfica porque así había oportunidad de una mejor selección de los representantes: los trabajos de la asamblea sería menos lentos y deficientes y se ahorraría un gasto de dos millones aproximadamente del presupuesto de egresos de esa época."<sup>(1)</sup>

El Artículo 115 fue modificado en su fracción III, para quedar como sigue: "El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a

---

(1) VALENZUELA AVILA OSCAR. Citado por Rubén Geraldo Venegas. Régimen Constitucional de los Municipios y Examen del Juicio Político de los Ayuntamientos y sus miembros. C.M.E.M. México, 1986. Pág. 83.



cuatrocientos mil habitantes, de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra".

#### SEGUNDA REFORMA

La segunda reforma se trató de una adición al 115, publicada en el Diario Oficial el 20 de abril de 1933, consistente en el agregado del párrafo segundo de la fracción I que dice: "Los presidentes Municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Dicha adición incorporó como puede verse, el principio revolucionario de la no reelección en el régimen municipal. En la fracción III del 115 también se adicionó este principio de

la no reelección pero en cuanto a los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las legislaturas locales.

#### TERCERA REFORMA

Se efectuó el 8 de enero de 1943, y no se refiere directamente al régimen municipal. El precepto original de la Constitución establecía: que los Gobernadores no podían durar en su cargo más de cuatro años, con esta reforma se amplió el término a seis años.

#### CUARTA REFORMA

La cuarta reforma reviste una especial importancia. A través de ella, se otorgó el reconocimiento del derecho de la mujer al voto dentro de una concepción general de igualdad política y de superación cívica.

En este sentido se realizó la adición publicada en el Diario Oficial el 12 de febrero de 1947, la cual decía así: "En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones con el derecho de votar y ser votadas".

#### QUINTA REFORMA

Siendo Don Adolfo Ruiz Cortinez Presidente de la República, se reconoció la ciudadanía a las mujeres, razón por la cual

dejó de tener sentido la reforma anterior citada en el párrafo precedente, por tal motivo se suprimió. Esta quinta reforma fue publicada en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1953.

#### SEXTA REFORMA

El 6 de febrero de 1976 se publicó la sexta reforma al texto de las fracciones IV y V al Artículo 115, el cual quedó como sigue:

"Artículo 115...

IV.- Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la Materia.

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

## SÉPTIMA REFORMA

Con el fin de lograr un viejo anhelo democrático, tendiente a instaurar la conquista de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos, se realizó la séptima reforma en el Artículo 115 durante la gestión del Presidente José López Portillo. En la exposición de motivos a la iniciativa de ésta reforma de fecha 4 de octubre de 1977, el propio predicante decía:

"El objetivo fundamental de estas iniciativa, es aplicar las posibilidades de la representación nacional y establecer las condiciones para una mayor participación ciudadana en la formación y ejercicio del poder público. Es necesario que las innovaciones que se han planteado incidan integralmente en el contexto nacional y no se refiera exclusivamente a los procesos políticos Federales.

Con el fin de propiciar un mayor pluralismo en la composición de los congresos estatales, resulta necesario adicionar en su parte final el Artículo 115 de la Constitución.

En la adición que se prevé para el Artículo 115 quedará también dispuesto que los principios de representación proporcional se adoptarán en la elección de los ayuntamientos

de los municipios que tuvieran una población de 300,000 o más habitantes o que, por el número de los integrantes de su cabildo así lo ameriten. El propósito es que este sistema opere en los municipios cuyo volumen de población lo haga posible o que el cuerpo edilicio sea relativamente numeroso, de tal manera que las fórmulas electorales de la representación proporcional tengan viabilidad.

"Los órganos de gobierno de los municipios de la República son los que aparecen más vinculados, en su ejercicio diario, a los habitantes de cada comunidad; por eso es preciso conferir a los ayuntamientos las condiciones que hagan posible un más alto grado de consenso entre gobernante y gobernados. El sistema de elección que se propone, contribuirá a hacer posible este requerimiento".<sup>(22)</sup>

La adición al último párrafo de la fracción III del Artículo 115 de la Constitución General de la República, fue aprobada por el Congreso de la Unión el 1ero. de diciembre de 1976.

El texto de la adición al mencionado Artículo 115, fue el siguiente:

"De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas, se introducirá el sistema de

---

(22) OCHOA CAMPOS NOISES. Citado por Rubén Geraldo Venegas, Op. cit. Pág. 85.

diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes".

Esta adición en la Constitución, fue publicada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1977.

De particular importancia resulta ser el hecho de que el Artículo 115 en su concepción original trató de establecer las mejores bases para la estructura y funcionamiento de los municipios pero a través de más de 65 años de experiencia, se ha constatado que éstas bases no resultaron ser suficientes".<sup>(23)</sup>

#### OCTAVA REFORMA

Es a partir del reconocimiento de que siempre ha subsistido una visión del municipio fundamentalmente orientada a concebir como una autoridad política, sin precisión de alcance real de atribuciones y responsabilidades en las otras áreas que también afectan el desarrollo municipal, cuando el presidente Miguel de la Madrid Hurtado promovió la iniciativa de reformas al Artículo 115 Constitucional. Siendo la más importante de ellas la octava reforma, promovida a sólo 6 días de iniciado su período gubernamental.

---

(23) GERALDO VENEZAS, RUBEN. Op. cit.

Fue aprobada por el Constituyente permanente y publicada en el Diario Oficial el 3 de febrero de 1983. El texto se ha mantenido sin cambios. (La reforma de amplia cobertura).

### REFORMAS DE INDOLE POLÍTICA

Indiscutiblemente, en el centro del proyecto de reformas encontramos las relativas a la fracción I del ordenamiento constitucional, las que en síntesis se expresan así:

"Artículo 115, Párrafo 3º.-Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

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

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

**La reforma por adición transcrita, se puede inscribir en la intención de garantizar seguridad jurídica a los ayuntamientos del país y terminar de manera incuestionable con una práctica que la legislación estatal (constituciones política y leyes orgánicas) consagraba de manera amplia. Mediante esas legislaciones en 23 entidades federativas del país, bien el Ejecutivo del Estado, bien la Legislatura Estatal, poseían facultades para "amonestar, suspender, remover o desconocer a los miembros de los ayuntamientos o a éste en su totalidad; así como para designar autoridades substitutas".**

**Sin duda la ratio-legis de la reforma en cuestión tiende a establecer normas que eliminen la discrecionalidad y en ocasiones la arbitrariedad que prevalecía en la imposición de sanciones a los ayuntamientos.**

**Mediante la adición referida ahora para suspender, desaparecer o revocar el mandato a los miembros del ayuntamiento o a éste en pleno se requiere cubrir los supuestos siguientes:**

- a. Definición en la ley de la causa grave que dé fundamento a la sanción.**



- b. La necesidad de otorgar oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegatos.**
- c. La definición de que sólo el congreso del estado está facultado para imponer, las sanciones por una mayoría calificada.**
- d. La definición que al propio congreso corresponde designar a quienes entrarán a terminar el mandato y los periodos y formas a realizarlo.**

En atención a nuestro sistema de jerarquía de leyes, y por mandato del propio artículo 2 transitorio del decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución, las legislaturas locales estaban obligadas a incluir tales supuestos en la legislación local y establecer las normas básicas que manifestaran la seguridad jurídica de los miembros del ayuntamiento. Con ello además se garantiza el pleno respeto al sufragio de los ciudadanos y se acaba con las prácticas antidemocráticas de sancionar unilateralmente a los ayuntamientos.

Cabe destacar que no obstante el alcance de la reforma a la fracción I del artículo 115, las Constituciones locales y su legislación secundaria no han cumplido cabalmente con ello, dado que, no se especifican claramente las cosas que pueden mostrar la sanción o bien no han establecido los diversos supuestos a que se refiere la reforma:

- a.- La suspensión de alguno de sus miembros.
- b.- la revocación del mandato de alguno de sus miembros;
- c.- la desaparición de éstos.
- d.- la suspensión de los ayuntamientos.

Es importante la definición precisa de las causas graves que pueden motivar estas sanciones, no obedece a criterios precisos sino más bien se sigue conservando vaguedades en perjuicio de la seguridad jurídica que debe prevalecer.

#### **La Representación Proporcional en los Ayuntamientos**

Otro aspecto también de la misma índole política al que debemos referirnos es el introducido al sistema de elección de los ayuntamientos. Se recordará que la reforma de 1977 (que es el proceso conocido como reforma política) introdujo en dicha elección el sistema de representación proporcional para aquellos municipios cuya población superara los trescientos mil habitantes. A pesar de la importancia de la reforma, en su aplicación sólo comprendió en esa fecha a poco más de 30 municipios, los que conforme al censo de 1970 superaban esa cifra de población. En múltiples estados del país ningún municipio rebasaba dicha población. Por lo que estados completos quedaban al margen de dichas reformas.

En virtud de la reforma introducida a iniciativa del presidente Miguel de la Madrid Hurtado a la fracción IX del

propio Artículo 115, ahora señala: "De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principios de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios".

Ahora el proceso democratizador del municipio es más amplio y consecuente, dado que permite en todos los ayuntamientos el libre juego de partidos y una representación más plural de las diversas corrientes que integran el amplio aspecto ideológico del país.

#### Reformas de índole Jurídica

La fracción II del Artículo 115 que se reformó en su párrafo segundo a fin de establecer que "los ayuntamientos, poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

La adición referida permite precisar que el ayuntamiento puede producir; en su nivel el marco jurídico que sirva de sustento a su actividad de derecho público. Puede sorprender que se faculte específicamente a los ayuntamientos a expedir

reglamentos cuando dicha precisión, así expresada, no existe para los otros ordenes de gobierno, ya que no encontramos para el gobierno federal, ni para el respectivo estatal una norma de semejante redacción. Sin embargo nadie puede dudar que ambos poseen "la facultad reglamentaria" desprendida, en el caso del Ejecutivo Federal del artículo 89, fracción I de la propia Constitución; asimismo existe el equivalente para los Ejecutivos estatales en sus respectivas Constituciones conforme a su régimen interior.

La reforma comentada es muy importante dado que era frecuente encontrar en la legislación local diversas formas de sujeción de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, algunas veces señalando que debería el Ejecutivo aprobar dichos reglamentos, y en las más señalando que la Legislatura del estado debería aprobar o sancionar dichos ordenamientos.

Es preciso mencionar que en otros estados, los menos, los ayuntamientos podían expedir reglamentos sin limitación alguna.

En virtud de la reforma a la fracción señalada ahora se impone que los ayuntamientos, para expedir "los reglamentos y demás disposiciones administrativas" deban sujetarse a las "bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados".

Conviene mencionar que, al igual que en la fracción anterior, la motivación de la reforma no ha sido cabalmente cumplida dado que algunas las leyes orgánicas municipales de los estados no mencionan con precisión cuales son dichas bases normativas, además de que somete a los ayuntamientos a una tutela, estatal en su facultad reglamentaria. Estas bases normativas en general parecen necesarias a fin de mantener en el estricto ámbito municipal la expedición de reglamentos y no invadir el ámbito competencial de los otros dos órdenes de gobierno.

#### **Reformas en Materia de Servicios Públicos**

En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas se señaló que "la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar a devolver al municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno de la comunidad básica".

La precisión competencial que se logra en la adición que analizamos pretende, reducir la confusión en cuanto a las competencias en materia de servicios públicos, dado que sólo un número reducido de leyes orgánicas (15 casos) contenían con precisión la definición de los servicios públicos a cargo de los ayuntamientos difiriendo en su alcance y contenido de uno a otro estado.

Así clarificado el ámbito del municipio, se precisa que la enumeración de la fracción III es el mínimo de atribuciones, señalándose además que en atención a la capacidad del ayuntamiento se puede ampliar, o bien se puede dar el "concurso de los estados" en la satisfacción de los servicios públicos.

Se ha señalado respecto de la definición anterior que sólo contiene servicios públicos que puede catalogarse como "urbanos", sin que afecte a los municipios rurales, en los que los servicios públicos enunciados tienen una menor importancia relativa.

#### Reformas al Ámbito Tributario Municipal

Garantizar que los municipios administren libremente su hacienda y que ésta sea "lo suficiente para atender a sus necesidades" fue uno de los postulados básicos del Constituyente de Querétaro. Nunca tuvo cumplimiento cabal, tanto por lo utópico de su postulado como por la imprecisión respecto a la forma de conseguir dicha autonomía financiera.

Así, en el devenir histórico, la deficiencia en la capacidad tributaria de los municipios se fue agravando. Se ha señalado que en tanto que los gobiernos federal y estatal, - sobre todo el primero- fueron ensanchando paulatinamente sus competencias tributarias, el municipio perdió importancia en este renglón.

El propio diagnóstico del PRI ya referido apuntaba que "en 1982, el municipio recibe el más bajo porcentaje en la historia moderna de la distribución de los ingresos públicos: el 1.0%.

En 1929 -principio de la crisis mundial- recibía el 7.7%; en 1932, el 8.9% (el máximo histórico), en 1940, el 5.3%; en 1950, el 3.3%; en 1960 el 2.8% en 1970, el 1.6%; en 1980 el 1.1%, y actualmente rebasa el 5%.

La realidad anterior, sin duda condujo a la necesidad de precisar el capítulo mínimo de competencia tributaria de los municipios atribuyéndoseles básicamente la exclusividad impositiva en lo que se conoce como tributación inmobiliaria así como la facultad de cobrar derechos por la prestación de los servicios públicos a su cargo y se elevan a un rango constitucional la obligación de hacer participar a los ayuntamientos en el rendimiento de los impuestos federales.

Conviene también señalar que en virtud de la reforma a la fracción IV del artículo 115, se establece que "los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles". Se rompe así una práctica inveterada de que fueran las Legislaturas estatales en acuerdo con los ejecutivos estatales quienes decidieran el destino del gasto público municipal. Se avanza así sin duda en

el postulado revolucionario de garantizar la autonomía hacendaria municipal.

#### **Reformas en Materia de Desarrollo Urbano**

Hemos apuntado que en 1976 se introdujo en el texto del artículo 115, la facultad de los ayuntamientos de intervenir en la regulación del desarrollo urbano de sus respectivas comunidades. Se introdujo entonces un elemento de confusión en el derecho mexicano, al señalador que "los estados y municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos..." dando pie a que algunos autores afirmarán que se había concedido potestad legislativa a los ayuntamientos; ambigüedad que se resolvió con la redacción del propio artículo a partir de 1983.

En la reforma de las fracciones V y VI de 1983, se precisa que "los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológicas...".



Se gana en amplitud y en precisión de las competencias municipales. De este modo, son los municipios y sus autoridades quienes orientan y conducen el crecimiento urbano, que tan acusado está en la mayoría de las ciudades del país, tanto que en sólo unos años se invirtieron los porcentajes entre la población rural y la urbana: ahora la mayoría de la población nacional se ubica en centros urbanos.

### Reformas en Materia de Trabajo

Un aspecto en apariencia poco relevante de la reforma municipal de 1983 es la adición de la fracción IX que señala:

"Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere".

En esta materia existía una laguna jurídica, debido a que a partir de 1929 la facultad para legislar en materia de trabajo se convirtió en competencia del orden federal, y dejó de ser de la competencia estatal. En dicha legislación se dejó sin cubrir el aspecto de a quién correspondía regular la relación de trabajo entre los estados y municipios del país y sus servidores públicos. El problema se agravó cuando en 1958 se estableció el apartado B del artículo 123, que regula el trabajo entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

Se precisa que la legislación respectiva sea expedida por las legislaturas estatales. Se busca proteger los derechos y clasificar las obligaciones de los servidores públicos municipales y dar así cauce adecuado a una legítima demanda de ellos por una mayor justicia en sus relaciones laborales.

#### **Reformas al Sistema de Coordinación Intergubernamental**

Por último, la adición del artículo 115 de la fracción X (hoy derogada pero trasladada al artículo 116 fracc. VI con la reforma constitucional de 1987) dió sustento constitucional a la creciente práctica de celebración de convenios y otras formas de coordinación intergubernamental entre el gobierno federal y los estatales, se posibilita que los beneficios de dicha coordinación cubran también los ayuntamientos. Así se señala: "La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos, del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la presentación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a la que se refiere el párrafo anterior.

En nuestro país en los últimos años se ha venido desarrollando una política amplia que privilegia la práctica de la coordinación administrativa intergubernamental en la definición e implementación de las diversas políticas públicas básicamente de aquellas enfocadas a la prestación de los servicios y realización de obras de impacto más directo en la comunidad. Los frutos de esta política son evidentes en el fortalecimiento de los estados del país como instancias de gobierno tanto en los aspectos políticos como administrativos y económicos.

De igual forma los municipios del país han visto incrementadas sus capacidades de gestión y administración de las tareas a su cargo fundamentalmente a partir de la reforma constitucional al artículo 115 de la carta fundamental realizada en 1983, que se ha visto complementada con el conjunto de disposiciones y referencias incluidas en las leyes federales secundarias, que son reglamentarias de las diversas disposiciones constitucionales tales como:

- Ley General de Educación (D.O.F. del 13 julio de 1993)
- Ley de Salud (D.O.F. de 7 de febrero de 1984)
- Ley General de Asentamientos Humanos (D.O.F. 21 de julio 1993)
- Ley sobre Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales. (D.O.F. 17 Agosto 1968)
- Ley Agraria (D.O.F. de 6 de enero de 1992)".

## NOVENA REFORMA

Esta reforma se publica en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de marzo de 1987 en la fracción VIII del Artículo 115 Constitucional, quedando de la siguiente manera:

"Artículo 115...

VIII.- Las Leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

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

Así mismo, en esta misma reforma se derogaron las fracciones IX y X del mencionado artículo.

### 3. LA ADMINISTRACIÓN DEL MUNICIPIO REALIZADA POR EL AYUNTAMIENTO.

"Ayuntamiento.- Es el congreso o junta compuesta de la justicia o alcalde, regidores y demás individuos encargados de la Administración o gobierno económico-político de cada pueblo.

Suele llamarse también regimiento, cabildo, consejo, municipalidad y cuerpo municipal"<sup>(24)</sup>

Entre los romanos, El edil, concejal o miembro de un ayuntamiento era el encargado de las obras públicas y de la reparación, ornato y limpieza de los templos, y con el paso del tiempo se ha modificado.

Actualmente, el Ayuntamiento "es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, por medio del cual los integrantes de la población de un Municipio, ejercen un autogobierno."<sup>(25)</sup>

El Ayuntamiento es el órgano responsable de administrar al Municipio y representa la autoridad superior del mismo.

El artículo 115 Constitucional en su fracción I y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 15, nos mencionan: cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

---

(24) DE J. LOZANO, ANTONIO, Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas, Editor Orlando Cárdenas, Irapuato, Gto. 1992, pág. 248.

(25) ROBLES MARTÍNEZ, REYNALDO, Op. Cit. pág. 162.

Como ya dijimos anteriormente el Ayuntamiento es un cuerpo deliberante, con facultades principalmente de decisión, y el Presidente Municipal viene a ser el órgano ejecutivo por medio del cual se llevan a cabo los acuerdos del Ayuntamiento.

Su artículo 16.- "Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su período el primero de enero del año siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el treinta y uno de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se integra por:

I. Un presidente, un síndico y seis regidores de mayoría relativa y hasta dos de representación proporcional, cuando tengan una población de hasta ciento cincuenta mil habitantes;

II. Un presidente, un síndico y siete regidores de mayoría relativa y hasta tres de representación proporcional, cuando tenga una población de más de ciento cincuenta mil y hasta quinientos mil habitantes;

III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores de mayoría relativa y hasta cuatro de representación proporcional, cuando tenga más de quinientos mil y hasta un millón de habitantes;

**IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores de mayoría relativa y hasta un síndico y cinco regidores de representación proporcional, cuando tengan más de un millón de habitantes.**

Como hemos visto el Ayuntamiento es un cuerpo colegiado, está formado por regidores, síndicos, presidente municipal, el número de regidores y síndicos está determinado por la cantidad de habitantes de los municipios.

**LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO  
CAPITULO TERCERO  
ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS**

**Artículo 31.-Son atribuciones de los ayuntamientos:**

**I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;**

**II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el**

artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales;

III. Proponer ante la Legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;

IV. Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos;

V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

VI. Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades, conforme a esta Ley;

VII. Convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado;



VIII. Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales;

IX. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;

X. Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que prestará el tesorero con el visto bueno del síndico;

XI. Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes del sector y de manzana;

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;

XIII. Solicitar el Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;

XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley;

**XV. Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles;**

**XVI. Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales;**

**XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio;**

**XVIII. Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio;**

**XIX. Aprobar su presupuesto de egresos;**

**XX. Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;**

**XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;**

**XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio;**

**XXIII. Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente;**

**XXIV. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;**

**XXV. Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos;**

**XXVI. Enajenar y dar un arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del municipio, previa autorización, en su caso de la Legislatura del Estado;**

**XXVII. Promover y apoyar los programas estatales y federales de capacitación y organización para el trabajo;**

**XXVIII. Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común;**

**XXIX.** Introducir métodos y procedimientos en la selección y desarrollo del personal de las áreas encargadas de los principales servicios públicos, que propicien la institucionalización del servicio civil de carrera municipal;

**XXX.** Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado;

**XXXI.** Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio;

**XXXII.** Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación;

**XXXIII.** Coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales;

**XXXIV.** Publicar por lo menos una vez al año la "Gaceta Municipal" como órgano oficial para la publicación de los acuerdos de carácter general tomados por el ayuntamiento y de otros asuntos de interés público;

**XXXV.** Organizar y promover la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos;

**XXXVI. Nombrar al cronista municipal para el registro escrito del acontecer histórico local, que preserve y fomente la identidad de los pobladores con su municipio y con el Estado y que supervise el archivo de los documentos históricos municipales:**

**XXXVII. Promover en la esfera de su competencia lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones:**

**XXXVIII. Las demás que le señalen otras disposiciones legales.**

**\*Funciones específicas de cada uno de los integrantes del Ayuntamiento:**

**Presidente Municipal**

El presidente Municipal es un integrante del Ayuntamiento, es el funcionario encargado de cumplir y ejecutar las resoluciones de cabildo, así como llevar a cabo la administración del Municipio.

Durante los tres años estará al frente del Municipio y sus funciones principales serán:

"Dirigir y supervisar el buen desarrollo de las dependencias de la Presidencia Municipal así como dictar las

normas generales de la misma que no se opongan a los reglamentos aprobados por el Ayuntamiento; promulgar y publicar los bandos municipales, dar publicidad a las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento; dentro de su competencia (ejecutiva), cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, asimismo, aplicar, en su caso, las infracciones y sanciones correspondientes a los violadores de dichas normas, así como convocar a sesiones de Cabildo extraordinarias a los integrantes del Ayuntamiento, vigilar la recaudación en todas las ramas de la hacienda municipal, autorizar las órdenes de pago a la Tesorería Municipal, que sean conforme al Presupuesto firmado en unión de los regidores del ramo respectivo, del Secretario y del Síndico, informar el día 15 de diciembre de cada año, en sesión solemne de Cabildo, al Ayuntamiento, el estado que guarda la administración municipal y las labores realizadas durante el año, colaborar con los demás municipios, con las Agencias del Ministerio Público y con los juzgados que ejercen jurisdicción en el Municipio, así como guardar relaciones de coordinación con los patronatos de vecinos, proporcionándoles facilidades para el ejercicio de sus funciones, "(16) y todas las que le confiere el artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

---

(16) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 11a. edición, México, 1993. págs. 674-675.

También se tienen excepciones sobre las funciones del presidente municipal, tal y como lo señala el Art. 51 de la Ley Orgánica Municipal del Edo. de Méx. y que a la letra dice:

**Artículo 51.- No pueden los presidentes municipales:**

**I. Distraer los fondos y bienes municipales de los fines que estén destinados.**

**II. Imponer contribución o sanción alguna que no esté señalada en la Ley de Ingresos u otras disposiciones legales.**

**III. Juzgar los asuntos relativos a la propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles o en cualquier otro asunto de carácter civil, ni decretar sanciones o penas en los de carácter penal;**

**IV. Ausentarse del municipio sin licencia del ayuntamiento, excepto en aquellos casos de urgencia justificada;**

**V. Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o consentir o autorizar que oficina distinta a la tesorería municipal, conserve o tenga fondos municipales;**

**VI. Utilizar a los empleados o policías municipales para asuntos particulares;**

**VII. Residir durante su gestión fuera del territorio municipal.**

**Son integrantes del Ayuntamiento, por lo cual realiza sus atribuciones en el seno de este cuerpo colegiado; y por esta razón se señala como atribuciones:**

#### **LOS SINDICOS**

**Son integrantes del Ayuntamiento y de acuerdo a la importancia del Municipio serán uno o dos y realiza sus funciones en el seno de este cuerpo Colegiado. La Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su artículo 52 y 53 nos señala sus atribuciones:**

**Artículo 52.- Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, la que, en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los ayuntamientos.**

**Artículo 53.- Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:**

**I. Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal;**



II. Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;

III. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo;

IV. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;

V. Asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa a la tesorería e informar de los resultados al ayuntamiento;

VI. Hacer que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del ayuntamiento;

VII. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

**VIII. Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales;**

**IX. Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad;**

**X. Practicar, a falta del agente del Ministerio Público, las primeras Diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria urgencia remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de 24 horas y vigilar que los Oficiales Conciliadores y Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos.**

**XI. Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;**

**XII. Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;**

**XIII. Verificar que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipios.**

XIV. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;

XV. Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados;

XVI. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.

En el caso de que sean dos los síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI, y el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XII entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.

En el caso de que se elija un tercer síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, y X.

Los síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes municipales, sin la autorización expresa del ayuntamiento.

**Artículo 54.-** El ayuntamiento, en su caso, distribuirá entre los síndicos otras funciones que de acuerdo con la ley les corresponda.

**a) LOS CABILDOS**

Como ya hemos dicho, el Ayuntamiento es un cuerpo colegiado y funciona en sesiones denominadas "cabildo", donde las decisiones se toman por mayoría de votos.

Se llama cabildo a la reunión de los integrantes del Ayuntamiento, al recinto donde se llevan a cabo las sesiones se le llama salón de cabildos, también podrá ser otro lugar que previamente por el Ayuntamiento sea declarado recinto oficial.

Las sesiones del Ayuntamiento pueden ser ordinarias, extraordinarias, permanentes y solemnes, y se da constancia de ellas en un libro que se llama libro de Cabildos.

***Sesiones ordinarias.***

"Las legislaciones de Baja California Norte, Hidalgo, Coahuila, Morelos, Chiapas, y Durango entre otras, señalaba que serán cabildos ordinarios aquellos que se celebren periódicamente en la fecha señalada por la ley y en los cuales se traten problemas relativos al despacho de los asuntos de la competencia del Ayuntamiento.

### ***Sesiones extraordinarias.***

Son celebrados cuando surge un evento que no admite demora para ser abordado y por ello se anticipa su celebración y solo se trata el asunto único que motivó la reunión.

### ***Sesiones solemnes.***

Las sesiones solemnes, serán aquellas a las que el Ayuntamiento les da ese carácter por la importancia que revistan.

### ***Sesiones permanentes.***

Cuando la naturaleza de un asunto requiera atención prolongada, el cabildo se puede constituir en sesión permanente, por ejemplo cuando se trate de estudiar, discutir y aprobar un reglamento, claro que con la posibilidad de declarar los recesos que sean necesarios".<sup>(17)</sup>

## **b) LAS AUTORIDADES MUNICIPALES**

**Autoridad.-** La potestad o facultad que uno tiene para hacer alguna cosa, como por ejemplo, la que tienen los jueces para formar y fallar causas. **Carácter o representación** que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento; y el poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada.

---

(17) ROBLES MARTÍNEZ, REYNALDO. Op. Cit. págs. 160-170.

**Autoridad.-** Es la investidura que tiene una persona para aplicar las leyes y hacer uso de la fuerza pública.<sup>(20)</sup>

"La división de competencia entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que les son atribuidas.

Desde este punto de vista los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unos que tienen carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares.

Cuando un órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleven a cabo por otro órgano diferente".

Dentro del régimen municipal existen dos órganos importantes: El Ayuntamiento y el Presidente Municipal, el Ayuntamiento es un órgano de decisión, que toma sus resoluciones tal como lo establece la ley.

---

(20) DE J. LOZANO, ANTONIO, Op.Cit. pág. 231.

**c). LAS DELEGACIONES MUNICIPALES Y CONSEJOS DE COLABORACIÓN.**

**Las Delegaciones Municipales**

"El Delegado Municipal, delegado proviene del latín *delegatus*, persona de quien se delega una facultad o poder. Delegar proviene del latín *delegare* que significa entregar una persona, a otra, la competencia de que goza en virtud de su eficiencia o dignidad, para que haga sus veces o conferirle su representación".

Entre los integrantes del Ayuntamiento tenemos a los Regidores, como cuerpo colegiado realiza sus atribuciones fundamentales en el seno del mismo las cuales se encuentran fundamentadas en el Artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; que a la letra dice:

**Artículo 55.-** Son atribuciones de los regidores, las siguientes:

I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;

II. Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta Ley;

III. Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el ayuntamiento;

IV. Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquellas que le designe en forma concreta el presidente municipal.

V. Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;

VI. Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento;

VII. Las demás que les otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.

#### Las Autoridades Auxiliares

Las autoridades Auxiliares, son representantes del Ayuntamiento en las diferentes comunidades que conforman al municipio, la Ley Orgánica Municipal en los artículos 56 y 57 dice quienes son las Autoridades Auxiliares y atribuciones de los mismos:

Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.



**Artículo 57.-** Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

**I. Corresponde a los delegados y subdelegados:**

- a) Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
- b) Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
- c) Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;
- d) Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;
- e) Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento.

También cuentan con excepciones y estas se encuentran establecidas en el Artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que a la letra dice:

**Artículo 58.- Los delegados y subdelegados municipales no pueden:**

**I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley;**

**II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;**

**III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;**

**IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;**

**V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones;**

**VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.**

Para que los vecinos de una comunidad elijan a sus Delegados se debe seguir un procedimiento legal y el Artículo 59 de la ley antes mencionada nos da la pauta a seguir:

**Artículo 59. La elección de delegados y subdelegados se sujetará al siguiente procedimiento:**

**I. Los vecinos propondrán las fórmulas de candidatos, en los términos de la convocatoria que al efecto acuerde y publique al ayuntamiento;**

**II. Los vecinos reunidos en asamblea, votarán por alguna de las personas propuestas;**

**III. Serán nombrados delegados y subdelegados, así como sus respectivos suplentes, los que obtengan el mayor número de votos;**

**IV. La elección de delegados y subdelegados se llevará a cabo en la fecha señalada en el calendario que para tal efecto señale el ayuntamiento, entre el último domingo del mes de enero y el 21 de marzo;**

**V. Los delegados y subdelegados que sean electos en fecha anterior al día 5 de febrero, entrarán en funciones este día; los que sean electos en fecha posterior a la señalada, entrarán en funciones al día siguiente de la elección;**

Los nombramientos correspondientes serán firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día que entren en funciones.

Las Autoridades Auxiliares, también deben reunir determinados requisitos que nos menciona el Artículo 60 de la misma ley.

Artículo 60. Para ser delegado o subdelegado municipal o jefe de manzana se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;

III. Ser de reconocida probidad.

Artículo 61.- Los jefes de sector o de sección y de manzana serán nombrados por el ayuntamiento.

Artículo 62.- Las autoridades auxiliares municipales durarán en su encargo tres años, pudiendo ser removidos por causa grave que califique el ayuntamiento con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, previa garantía de audiencia. Tratándose de delegados y subdelegados, se llamará a los suplentes; si éstos no se presentaren, se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en esta Ley.

**Artículo 63.-** Las faltas temporales de las autoridades auxiliares serán suplidas por la persona que designe el ayuntamiento; en los casos de faltas definitivas se designará a los sustitutos en términos de esta Ley.

### **Los Consejos de Colaboración**

Los Consejos de Colaboración, es otra forma de organización de la participación popular y son órganos de promoción y gestión social, son llamados también juntas cívicas. Se integran con vecinos de la comunidad, estos órganos no sustituyen de manera alguna las acciones que legalmente le corresponden a los cuerpos edilicios, tampoco debemos confundirlos con los Consejos Municipales, los cuales funcionan excepcionalmente en situación de un Ayuntamiento cuando éste desaparece o no se integra.

"Los Consejos de Colaboración, serán sustituidos cada tres años, se establecerán uno o varios, según sea necesario, y en su organización, funcionamiento y supervisión solo intervendrá la autoridad municipal".<sup>(29)</sup>

El Consejo de Colaboración, es un grupo de personas de una comunidad determinada, que se integran para apoyar a las autoridades municipales, para este grupo de personas su

---

(29) ROBLES MARTÍNEZ, REYNALDO. Op. Cit. 208 y 210.

participación es una especie de labor social ya que no reciben retribución alguna por su participación, es por este motivo que las personas integrantes del Consejo de Colaboración no pueden dedicar un tiempo determinado a las actividades de la comunidad.

Si hubiese apoyo económico para este grupo dedicarían más tiempo y podría ayudar más en actividades y gestiones sociales.

## **CAPITULO CUARTO**

### **PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE CHICULOAPAN**

- 1. Plan Municipal de Desarrollo del Municipio**
- 2. Areas Estrategicas**
- 3. Objetivos Especificos**
- 4. Perspectivas de Desarrollo**

## **PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN.**

El reto para la administración municipal es grande, las posibilidades de respuestas favorables son pequeñas; ya que se requiere mayor apoyo presupuestal para enfrentarlo con mejores perspectivas de desarrollo, para satisfacer necesidades colectivas básicas que plasman las aspiraciones políticas de la sociedad; como veremos a continuación.

### **1. PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO.**

El plan de Desarrollo Municipal 1994-1996 parte de un diagnóstico de la realidad, aspiraciones y necesidades municipales y pretende ser el medio para un nuevo desarrollo.

"El Plan de Desarrollo Municipal es el Documento rector, que surge como una necesidad del Ayuntamiento para planear, programar y ejecutar programas y acciones para dar solución a la problemática del Municipio, dicha problemática queda establecida a partir de las peticiones realizadas por la población a lo largo de la Campaña, y en los tres primeros meses de gestión y giras de trabajo del Presidente Municipal mismas que han sido revisadas y organizadas jerárquicamente, las cuales se complementan con información estadística del Municipio, para que finalmente con la realización de un



análisis con técnicas de planeación, se plantea un conjunto de acciones y alternativas de solución".<sup>(30)</sup>

## I. Contenido

El Plan de Desarrollo Municipal, esta constituido de 7 capítulos, que describen el estado que guarda actualmente el Municipio; los 3 primeros capítulos se refieren al medio físico; recursos naturales y ecología; así como a su población; actividades económicas; retos municipales; político, económico y social.

Se plantean además, alternativas de solución a la problemática que atraviesa el Municipio.

El capítulo IV describe en orden de importancia el Sistema Municipal de Centros de Población y la situación de estos.

En el capítulo V se describen en orden prioritario las demandas y aspiraciones de la sociedad, principalmente las referidas, a la presentación de servicios públicos.

En el capítulo VI se delínean los 3 Retos Municipales señalados por objetivos, programas y metas.

---

(30) H. Ayuntamiento Constitucional de Chicoloapan, México. Plan de Desarrollo Municipal de Chicoloapan de Juárez, 1994-1996, págs. 11, 15, y 16.

El capítulo VII contiene la programación y presupuestación general del Municipio para 1994-1996.

El objetivo del Plan de Desarrollo Municipal es: "Crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, para mantener los estándares de seguridad social, laboral y protección ambiental".

## II. Antecedentes

El Municipio de Chicoloapan de Juárez cuenta con una extensión territorial de 60.9 Km<sup>2</sup> y está ubicado al Oriente del Estado de México; limita al norte con el municipio de Texcoco; al sur y oriente con Ixtapaluca; al poniente, con Chimalhuacán y Los Reyes La Paz, forma parte de los Municipios conurbados a la zona metropolitana del Distrito Federal.

Chicoloapan en las últimas décadas ha alcanzado un alto índice de crecimiento demográfico, en 1950 habían 3.429 habitantes y para 1994 se estima un crecimiento poblacional de más de 120 mil habitantes, la tasa de crecimiento se incrementó drásticamente a partir de la década 1970-1980 a un ritmo del 11.63%, sin disminuir hasta la fecha un porcentaje de 10% anual, esto se ha dado en principio por el alto crecimiento de la población derivado consecuentemente por la inmigración registrada en el Municipio.

### III. Marco Jurídico

La población del Desarrollo Municipal en el Estado de México, está enmarcada jurídicamente de la siguiente manera:

a) De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 26 establece las bases para crear un Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), normado por la Ley Federal de Planeación, la cual constituye el marco normativo de Planeación estatal.

Art. 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

b) La Ley de Planeación del Estado de México (LPEM) en sus artículos 4,34,35 y 36, marcan los lineamientos para la conformación del Sistema de Planeación, de ellos se derivan los elementos necesarios para la elaboración, aplicación y seguimiento de los planes de Desarrollo Municipal.

Artículo 4. El proceso de la planeación normado por la presente Ley se sujetará a un instrumento rector denominado Plan de Desarrollo del Estado de México, con base en el cual se elaborarán y conducirán los demás instrumentos del desarrollo y la planeación estatal y municipal.

**Artículo 34.** Los Ayuntamientos del Estado elaborarán y aprobarán conforme a las bases de coordinación que se hubieren convenido con el Gobierno del Estado, los planes de desarrollo y programas municipales, sujetándose a la siguientes bases:

**I.** Los planes serán trianuales y se presentarán ante el Poder Legislativo, para su examen y opinión, dentro de los tres primeros meses del año en que los Ayuntamientos inicien su gestión administrativa constitucional.

**II.** Los programas serán anuales, salvo en los casos en que las prioridades del desarrollo determinen lo contrario pero bajo ninguna circunstancia excederán del período de la gestión administrativa municipal.

**III.** Los Ayuntamientos establecerán las relaciones de los programas con sus presupuestos de egresos correspondientes.

**IV.** Excepto en el primer año de su ejercicio, en el curso del mes de junio de cada año, los presidentes municipales informarán por escrito a la Legislatura sobre el avance y resultados de la ejecución de los planes y desarrollo de sus municipios; podrán ser convocados por el Poder Legislativo, cuando éste aborde asuntos de su competencia en la esfera de la planeación del desarrollo.

**Artículo 35.** Los planes de desarrollo y los programas estatales y municipales harán referencia a los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias de Gobierno y a las acciones que podrán concertarse e inducirse como resultado de la participación democrática de la sociedad en el desarrollo.

**Artículo 36.** El Plan de Desarrollo del Estado se publicará en el Periódico Oficial de Gobierno y los Planes de Desarrollo Municipales por Bando Municipal. En ambos casos se procurará su más amplia difusión.

c) La Ley Orgánica Municipal en sus artículos 69, 70, 82, al 85. Señala la forma en que debe integrarse La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, así como las atribuciones que le corresponden a la misma, órgano que convoca para integrar esta Comisión y los artículos del 114 al 122 de la misma Ley nos da la pauta para la elaboración y aplicación del plan de desarrollo municipal, así como sus objetivos y publicación del mismo.

**Artículo 69.** Las comisiones las determinará el ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias.

**I. Serán permanentes las comisiones:**

- a). De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;
- b). De planeación para el desarrollo, que estará a cargo del presidente municipal;
- c). De hacienda, que presidirá el síndico o el primer síndico, cuando haya mas de uno;
- d). De agua, drenaje y alcantarillado;
- e). De mercados, centrales de abasto y rastros;
- f). De alumbrado público;
- g). De obras públicas y desarrollo urbano;
- h). De fomento agropecuario y forestal;
- i). De parques, jardines y panteones;
- j). De cultura, educación pública, deporte y recreación;
- k). De turismo;
- l). De preservación y restauración del medio ambiente;
- m). De empleo;
- n). De salud pública;
- ñ). De población;
- o). De revisión y actualización de la reglamentación municipal;
- p). La demás que determine el ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades del municipio.

II. Serán comisiones transitorias, aquéllas que se designen para la atención de problemas especiales o situaciones emergentes o eventuales de diferente índole y quedarán integradas por los miembros que determine el ayuntamiento, coordinadas por el responsable del Área competente.

Artículo 70. Las comisiones del ayuntamiento coadyuvarán en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.

Artículo 82. La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, se integrará con ciudadanos distinguidos del municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana.

Artículo 83. La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer al ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal;

II. Consolidar un proceso permanente y participativo de planeación orientado a resolver los problemas municipales;



**III. Formular recomendaciones para mejorar la administración municipal y la prestación de los servicios públicos;**

**IV. Realizar estudios y captar la información necesaria para cumplir con las encomiendas contenidas en las fracciones anteriores;**

**V. Gestionar la expedición de reglamentos o disposiciones administrativas que regulen el funcionamiento de los programas que integren el Plan de Desarrollo Municipal;**

**VI. Comparecer ante el cabildo cuando éste lo solicite, o cuando la comisión lo estime conveniente;**

**VII. Proponer, previo estudio, a las autoridades municipales, la realización de obras o la creación de nuevos servicios públicos o el mejoramiento a los ya existentes mediante el sistema de cooperación y en su oportunidad promover la misma;**

**VIII. Desahogar las consultas que en materia de creación y establecimiento de nuevos asentamientos humanos dentro del municipio, les turne el ayuntamiento;**

**IX. Formar subcomisiones de estudio para asuntos determinados;**

**X. Proponer al cabildo su reglamento interior.**

**Artículo 84.** El presidente municipal, al inicio de su período constitucional, convocará a organizaciones sociales de la comunidad para que se integren a la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.

**Artículo 85.** La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal contará con un mínimo de cinco miembros encabezados por quien designe el ayuntamiento, y podrá tener tantos como se juzgue conveniente para el eficaz desempeño de sus funciones, los cuales durarán en su encargo el período municipal correspondiente.

**Artículo 114.** Cada ayuntamiento elaborará su plan de desarrollo municipal y los programas de trabajo necesarios para su ejecución en forma democrática y participativa.

**Artículo 115.** La formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación del plan y programas municipales estarán a cargo de los órganos, dependencias o servidores públicos que determinen los ayuntamientos, conforme a las normas legales de la materia y las que cada cabildo determine.

**Artículo 116.** El Plan de Desarrollo Municipal deberá ser elaborado, aprobado y publicado, dentro de los primeros cuatro

meses de la gestión municipal. Su evaluación deberá realizarse anualmente.

**Artículo 117.** El Plan de Desarrollo Municipal tendrá los objetivos siguientes:

- I. Atender las demandas prioritarias de la población;
- II. Propiciar el desarrollo armónico del municipio;
- III. Asegurar la participación de la sociedad en las acciones del gobierno municipal;
- IV. Vincular el Plan de Desarrollo Municipal con los planes de desarrollo federal y estatal;
- V. Aplicar de manera racional los recursos financieros para el cumplimiento del plan y los programas de desarrollo.

**Artículo 118.** El Plan de Desarrollo Municipal contendrá al menos, un diagnóstico sobre las condiciones económicas y sociales del Municipio, las metas a alcanzar, las estrategias a seguir, los plazos de ejecución, las dependencias y organismos responsables de su cumplimiento y las bases de coordinación y concertación que se requieren para su cumplimiento.

**Artículo 119.** El Plan de Desarrollo Municipal se complementará con programas anuales sectoriales de la administración municipal y con programas especiales de los organismos desconcentrados y descentralizados de carácter municipal.

**Artículo 120.** En la elaboración de su Plan de Desarrollo Municipal, los ayuntamientos proveerán lo necesario para promover la participación y consulta populares.

**Artículo 121.** Los ayuntamientos publicarán su Plan de Desarrollo Municipal a través de la Gaceta Municipal durante el primer año de gestión y lo difundirán en forma extensa.

**Artículo 122.** El plan de Desarrollo y los programas que de éste se deriven, serán obligatorios para las dependencias de la administración pública municipal, y en general para las entidades públicas de carácter municipal.

Los planes y programas podrán ser modificados o suspendidos siguiendo el mismo procedimiento que para su elaboración, aprobación y publicación, cuando lo demande el interés social o lo requieran las circunstancias de tipo técnico o económico.

## **2. AREAS ESTRATEGICAS**

Como ya vimos el Plan de Desarrollo Municipal se enmarca dentro del Plan Estatal de (1993-1999) como documento rector del desarrollo del estado, retomando los cuatro compromisos estatales:

- \* Combate a la pobreza extrema.
- \* Modernización y preservación de la vida rural.
- \* Dignificación de la vida urbana.
- \* Dinamismo de la economía como palanca para un desarrollo social más justo.

En Chicoloapan para hacer realidad estos objetivos en el trienio (94-96) los retos Municipales serán:

Controlar el crecimiento y ordenar el padrón de asentamientos humanos irregulares para permitir el acceso a los servicios públicos y el fortalecimiento municipal, así como también el fortalecimiento de la vida democrática.

### **Las Areas Estratégicas**

Estas alternativas serán aplicadas en todo el municipio ya que actualmente la economía municipal se encuentra en desventaja con las demandas y aspiraciones de la sociedad, ya que no se puede favorecer a toda la comunidad.

La dinámica económica política y social que vive el Estado de México particularmente en la zona oriente y en especial el municipio de Chicoloapan, obliga a la administración municipal, a estar a la altura de la demanda poblacional en su actual etapa de transformación, marchando mínimamente en una forma paralela aunque el ideal de la planeación administrativa estatal y municipal es el que éstas lleven la delantera y sean instrumentos impulsores del cambio.

Para que se pueda lograr todo lo anterior se necesita que haya un verdadero fortalecimiento municipal donde se apliquen las leyes y se respeten los derechos de todos los habitantes del municipio. De esta manera se podrá apreciar que en realidad ha existido una verdadera Planeación del Desarrollo Municipal, y siempre ha existido solo que el crecimiento desmedido de la población, debido al asentamiento humano como el que actualmente existe ha hecho que los esfuerzos se diluyan en el mar de las necesidades.

### 3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos son las metas o fines que se fijan las autoridades municipales, y las que deben cumplir para lograr una buena administración.

El presente Plan de Desarrollo Municipal contiene los siguientes objetivos:

- I. Atiende las demandas prioritarias de la comunidad.
- II. Propiciar el crecimiento armónico del municipio.
- III. Asegurar la participación ciudadana en las acciones del Gobierno Municipal.
- IV. La aplicación de manera racional de los recursos financieros para el cumplimiento del plan y los programas de desarrollo.

Los objetivos y programas se presentan en tres grupos:

- a). Reto Político
- b). Reto Económico
- c). Reto Social

## Plan de Desarrollo Municipal

Programa	Objetivo Especifico
"Fortalecimiento de la vida democrática	Avanzar en el proceso de democratización del municipio, integrado a todos los sectores de la sociedad, en los eventos políticos, económicos y sociales.
Fortalecimiento Municipal	Avanzar en el proceso de modernización bajo criterios de racionalización y optimización de los recursos humanos y materiales.
Seguridad Pública	Modernizar y adecuar las instalaciones, estructurar profesionalmente los recursos humanos.
Administración y procuración de justicia	Coadyuvar a la aplicación de la justicia, coordinadamente con el juez conciliador, síndico procurador y los ministerios públicos.
Derechos Humanos	Dar a conocer a la ciudadanía los derechos humanos y de los niños, y vigilar que estos se respeten.
Protección Civil	Crear y fortalecer el sistema municipal de protección civil.
Comunicación Social	Mejorar y ampliar los canales de comunicación social.
Modernización Agrícola	Aprovechar la reforma al Art. 27 Constitucional para fomentar la organización de los campesinos y revertir las condiciones adversas.



<b>Programa</b>	<b>Objetivo Especifico</b>
<b>Desarrollo Forestal</b>	<b>Reducir la erosión del suelo.</b>
<b>Modernización Industrial</b>	<b>Apoyar y fomentar el establecimiento de la micro, pequeña y mediana industria.</b>
<b>Fomento a la minería</b>	<b>Concertar y organizar a los ejidatarios para la óptima explotación de sus bancos.</b>
<b>Fomento Artesanal</b>	<b>Apoyar a los grupos de artesanos en la promoción y difusión de sus artesanías, así como en el mejoramiento de sus métodos de producción.</b>
<b>Educación</b>	<b>Ampliar, conservar y mantener en buen estado las instalaciones y el equipamiento educativo.</b>
<b>Agua y saneamiento</b>	<b>Mejorar y ampliar la prestación del servicio de agua potable, y aumentar la calidad y cobertura del drenaje en todo el municipio para reducir el déficit a menos del 20%.</b>
<b>Vivienda</b>	<b>Encaminar a la ciudadanía hacia un futuro digno para el bienestar social.</b>
<b>Salud, Asistencia y Seguridad Social</b>	<b>Ampliar y mejorar la cobertura y eficiencia del sistema de servicios de salud.</b>
<b>Protección al Ambiente</b>	<b>Implementar acciones tendientes a proteger el medio en que vivimos.</b>

Programa	Objetivo Especifico
Electrificación	Apoyar en la gestión y organización de vecinos para la introducción del servicio.
Desarrollo Regional y Urbano	Reducir el déficit a menos del 20% continuando con la construcción de guarniciones, banquetas, pavimentaciones y puentes vehiculares.
Regulación y Regularización de la tenencia de la tierra	Detener los asentamientos humanos irregulares en todo el municipio y apoyar a los ejidatarios para obtener los títulos de sus tierras.
Deporte y Recreación	Crear nuevos espacios deportivos y mejorar los existentes para mejoramiento de la población.
Desarrollo integral de la familia	Darle a la población del municipio asistencia social, cultural y fomentar la unificación, desarrollo e integración de la familia, procurando también la defensa del menor". <sup>(31)</sup>

"El objetivo general es ejecutar los programas y proyectos del plan de manera que los recursos asignados sean aprovechados fielmente en cada programa".<sup>(32)</sup>

---

(31) *Ibidem*, pág. 65-89.

(32) *Ibidem*, pág. 115.

#### **4. PERSPECTIVAS DE DESARROLLO**

Las perspectivas de desarrollo del municipio deben tener una evaluación del plan en función del cumplimiento de los objetivos, programas y metas es un ejercicio necesario para contrastar lo programado contra lo realizado y los resultados obtenidos, para retroalimentar el proceso de planeación.

Previendo esto, la Ley Orgánica Municipal en sus artículos 70 y 116 especifica que las comisiones del ayuntamiento coadyuvan en la elaboración y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal, la evaluación será anual para reportar por escrito a la Legislatura Local los avances del documento, pero el proceso de evaluación se da en tres momentos.

**Previa:** Durante la formulación del plan como un ejercicio racional en busca de alternativas viables para seleccionar la más idónea y que se acople a las condiciones propias del ayuntamiento.

**Seguimiento:** Durante la ejecución de los programas y actividades del plan, para evitar desviaciones, corregir procedimientos y llevar un control de los recursos, instrumentar el presupuesto por programa esto será cada tres meses.

Posterior: Para evaluar el grado de eficiencia y eficacia de las acciones llevadas a cabo, con el fin de retroalimentar el proceso de planeación para la correcta toma de decisiones en cuanto a la continuidad del programa o suspensión de acciones.

Los criterios que se utilizarán para la evaluación de las acciones del Plan de Desarrollo Municipal serían básicamente:

1. Eficiencia en la respuesta a las acciones programadas.
2. Relación, costo-beneficio.
3. Análisis de impacto socioeconómico.

Los programas y las acciones son anuales, excepto en los casos en que las prioridades del desarrollo mismo determinen lo contrario.

Pretendemos efectuar un análisis de las acciones realizadas con respecto a las programadas, para determinar el grado de eficacia de este órgano rector y evaluar el costo-beneficio de cada una de las acciones enmarcadas en la programación-presupuestación.

El Plan de Desarrollo Municipal, es necesario ya que nos muestra el Estado en que se encuentra el municipio y las peticiones de la población.

Este plan es la base para iniciar los trabajos en todas las comunidades que conforman el municipio, estos programas se llevarán a cabo de acuerdo a la prioridad que represente para los vecinos del lugar, pero si surgiera alguna urgencia que no está contemplada en este plan se debe atender cuanto antes porque de no ser así puede traer graves consecuencias para los habitantes y sería por negligencia de las autoridades competentes.

La evaluación debería ser cada 6 meses para verificar si las acciones realizadas son eficaces o no y así de esta forma se continuaría con los trabajos o se detendría su avance ya que sería un lapso más corto y con esto se pueden lograr mejores resultados, es muy importante que se tome en cuenta la situación económica del municipio antes de emprender los trabajos para que no solamente se vea el inicio y se tengan que suspender estas obras, es por ello que las demandas y aspiraciones de la sociedad se deben planear en torno a la problemática de los asentamientos y estamos conscientes de que la estructura urbana no satisface las necesidades de la base económica, ni tampoco son los apropiados para lograr las metas de desarrollo.



## CONCLUSIONES

1. Después de haber realizado el estudio del tema tratado en este trabajo de tesis podemos concluir que en la Época Independiente el fortalecimiento del municipio era muy deficiente y fue hasta las Reformas del Artículo 115 Constitucional del año de 1983, cuando se logran avances importantes como dar un poco más de autonomía al municipio, porque aún no podemos decir que exista un total fortalecimiento.
2. Para lograr un verdadero desarrollo no solo en el Municipio de Chicoloapan se necesita:
  - a) Haber dentro de su administración municipal una estricta selección del personal administrativo, es decir, que de acuerdo a su preparación y capacidad desarrollen las actividades que se les asignen o en otras palabras para lograr una mejor administración debe de seleccionarse el personal mejor capacitado.
  - b) Combatir el rezago en el pago del impuesto predial, del agua potable, del drenaje, así como el impuesto de radicación, que en el caso del municipio de Chicoloapan existe en aproximadamente un 40%, con lo que se lograría un desarrollo más integral.
3. Para lograr combatir el rezago en el pago por los conceptos descritos en la conclusión anterior se debe en primer lugar elaborar con estricta responsabilidad un padrón de contribuyentes en los diferentes renglones.

4. Aplicar con estricto apego las disposiciones legales vigentes, llegando hasta sus consecuencias jurídicas.
5. Continuar realizando obras municipales en solidaridad, a través del cual participar el Gobierno Federal, Estatal, Municipal y la población en general.
6. Para lograr el Desarrollo Municipal además, en el Municipio debería de formarse una comisión de seguimiento de gestión municipal ante las diferentes instancias de los Gobiernos Federal y Estatal.
7. Aprovechar al máximo los diferentes programas que tanto el Gobierno Federal como Estatal llevan a cabo durante su administración, ya que en muchas ocasiones estos no son aprovechados ya sea por la falta de información o por negligencia de la administración misma.
8. También es conveniente señalar que las partidas presupuestales que el Gobierno Federal y Estatal otorgan al Municipio de Chicoloapan, fueran aumentadas en un porcentaje considerable, ya que carece en un 70% de los servicios más elementales y que por estar éste dentro de los 17 municipios conurbados al Distrito Federal debería fortalecerse para lograr una mejor urbanización.



## BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 11ª edición, México, 1993.
2. Castillo Jiménez, Virginia. Monografía de Chicoloapan, Estado de México, 1994.
3. Cfr. Calzada Padrón Feliciano. Municipio Libre Fortalecimiento del Federalismo. Edit. U.N.A.M., México, 1983.
4. De J. Lozano, Antonio. Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas, Editor Orlando Cárdenas, Irapuato, Gto. 1992.
5. Díaz del Castillo, Bernal. Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, Editorial Porrúa, México, 1992.
6. Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la historia del Derecho en México, México, Polls, 1958, T.II.
7. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

8. Gibson, Charles. Los Aztecas bajo el Dominio Español; 1519-1810. Liminar de Julieta Campos. Siglo XXI Editores. México. 1967.
9. Gobierno del Edo. de Méx. Secretaría de Finanzas. Administración Hacendaria Municipal, Edición Trimestral Abril, Mayo, Junio 1987, Toluca, México.
10. Gobierno y Administración Municipal en México. Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación. México, 1993.
11. H. Ayuntamiento Constitucional de Chicoloapan, México. Plan de Desarrollo Municipal de Chicoloapan de Juárez, 1994-1996.
12. Historia de México. T3, Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., México, 1978.
13. Historia del Municipio en México. Centro Nacional de Estudios Municipales, Textos municipales Núm. 1, México, 1985.
14. Ochoa Campos, Moisés. El Municipio. su evolución institucional, Colección cultural Municipal, Banobras, México, 1981.

15. Ovalle Favela, José. "Algunas consideraciones sobre el Municipio Mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, Vol. XXVIII, Septiembre-Diciembre.
16. Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio, 2ª edición, Edit. Porrúa, México 1993.
17. Valenzuela Avila, Oscar. Citado por Rubén Geraldo Venegas. Régimen Constitucional de los Municipios y Examen del Juicio Político de los Ayuntamientos y sus miembros. C.N.E.M. México, 1986.

#### **LEGISLACION**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1995.
2. Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 1995.