

84
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

**"EL INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 115
DE LA CONSTITUCION FEDERAL,
REFERENTE A LA AUTONOMIA DEL
MUNICIPIO LIBRE DE NEZAHUALCOYOTL "**

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

CISNEROS LIMA, ARTURO WULFRANO

ASESORA: LIC. ROSA MARIA MUÑOZ PORTILLO

San Juan de Aragón, Edo. de México 1996.



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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CAMPUS ARAGÓN

UNIDAD ACADÉMICA

Lic. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS
Jefe de la Carrera de Derecho,
Presente.

En atención a la solicitud de fecha 29 de febrero del año en curso, por la que se comunica que el alumno ARTURO WULFRANO CISNEROS LIMA, de la carrera de Licenciado en Derecho, ha concluido su trabajo de investigación intitulado "EL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, REFERENTE A LA AUTONOMÍA DEL MUNICIPIO LIBRE DE NEZAHUALCÓYOTL", y como el mismo ha sido revisado y aprobado por usted, se autoriza su impresión, así como la iniciación de los trámites correspondientes para la celebración del Examen Profesional.

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
San Juan de Aragón, México, 29 de febrero de 1996.
EL JEFE DE LA UNIDAD

Lic. ALBERTO IBARRA ROSAS

c.c.p. Asesor de Tesis.
c.c.p. Interesado.

AIR//la.

A DIOS:

Por darme la oportunidad de vivir y
dejar que alcance mis metas y logros.

A MIS PADRES:

ARTURO CISNEROS SALVADOR E INOCENCIA LIMA
GARCIA, con todo el cariño y amor que les
tengo, quienes por su confianza y todo el
apoyo que me han brindado en las etapas
de mi vida, han hecho posible el logro de
mi carrera y mi formación como hombre.

A MIS HERMANOS:

OSCAR, SALVADOR, LUIS, SONIA, ELSA Y
MARIANA, por el amor fraterno que nos
une y profesamos, por el gran apoyo y
confianza que han depositado en mí,
gracias a ello, he llegado a cumplir
con este sueño, y con su entusiasmo,
me han alentado para seguir adelante.

A CHELA:

Por el infinito apoyo que me ha brindado en todos los momentos más importantes de mi vida; por la confianza, cariño y amor que le tengo. Gracias por la ayuda y dedicación que me ha dado, para la culminación de la presente tesis.

**A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "CAMPUS ARAGON", DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

Por que dentro de sus aulas encontré el camino para mi superación personal.

A MIS PROFESORES:

Por el esfuerzo y el apoyo que me han brindado dentro y fuera de las instituciones que he cursado para lograr mi meta.

AL LIC. RODOLFO RAMOS MENDOZA:

Por el respaldo que me ha brindado, en mi formación como profesionista, en esta difícil y noble carrera.

A MI CUÑADA CRISTINA LOPEZ
CONTRERAS Y MI SOBRINO OSCAR DANIEL,
por el afecto y cariño que les tengo.

A MIS ABUELOS, PADRINOS, TIOS,
PRIMOS, SOBRINOS, COMPAÑEROS Y
AMIGOS, por la confianza que me han
tenido y el apoyo que me han
dado, he podido culminar mi
carrera.

A TODOS GRACIAS.

" EL INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION
FEDERAL, REFERENTE A LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO LIBRE
DE NEZAHUALCOYOTL ".

I N D I C E .

	pág.
I N T R O D U C C I O N .	1

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

1.- El Municipio en la época Prehispánica.	5
2.- El Municipio en la época Colonial de la Nueva España.	13
3.- El Municipio en la época del México Independiente.	24
a) El Municipio en la Constitución de 1824.	27
b) El Municipio en la Constitución de 1857.	31
c) El Municipio durante el Imperio (1864-1867).	32
d) El Municipio durante el Porfiriato (1876-1911).	33
4.- El Municipio en el movimiento de la Revolución Mexicana.	34
5.- El Municipio en la Constitución de 5 de febrero de 1917.	39
6.- El Municipio durante el período de 1917 a 1982.	40
7.- Reforma del Artículo 115 Constitucional de fecha 3 de febrero de 1983.	45

CAPITULO II.

ANALISIS DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

1.- El Municipio Libre (Concepto).	53
------------------------------------	----

2.- Función del Municipio Libre.	61
3.- Personalidad Jurídica del Municipio.	66
4.- Organización del Municipio.	70
5.- Relación Jurídica que existe entre Municipio, Estado (Entidad Federativa) y Federación.	80

CAPITULO III.

LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO EN GENERAL.

1.- La Autonomia del Municipio Libre.	84
2.- El Municipio Libre como órgano de gobierno.	90
3.- Administración del Municipio Libre.	92
4.- Consecuencias generales del incumplimiento de la Autonomía del Municipio Libre.	97

CAPITULO IV.

ANALISIS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

1.- Origen del Municipio de Nezahualcóyotl.	102
2.- Características del Municipio de Nezahualcóyotl.	121
3.- Administración del Municipio de Nezahualcóyotl.	127
4.- Autoridades y funcionarios del Municipio de Nezahualcóyotl.	131
5.- El Bando Municipal, como ordenamiento jurídico del Municipio de Nezahualcóyotl.	138

6.- Principales consecuencias jurídicas, sociales, económicas y políticas del Municipio de Nezahualcóyotl.	147
7.- Creación de una simplificación administrativa en el Municipio de Nezahualcóyotl, para su mejor organización y hacer valer su autonomía de su entidad federativa, en los aspectos más importantes.	156
CONCLUSIONES.	159
BIBLIOGRAFIA.	164
LEGISLACIONES.	170

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

El Municipio en México, se ha considerado a través de los años como la base fundamental para la organización jurídica, política, económica y social de los estados. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, rige -- las facultades y obligaciones de los dos mil trescientos noventa y cuatro municipio que actualmente existen en la República Mexicana.

Este precepto hace constar que los municipios son autónomos para la organización propia del municipio; sin embargo, se ha podido observar a través de investigaciones, documentos, y sobre todo, que en el presente trabajo, se tratará de comprobar que el municipio en México carece de autonomía, ya que se tienen que acatar a lo que disponen la entidad federativa y la federación, por medio de sus normas locales y federales respectivamente. En esta investigación, se comprobará que las normas municipales únicamente conocerán de asuntos meramente administrativos; las entidades federativas se encargan de legislar todo tipo de normas, ya sean de carácter jurídico, político, económico, etcétera.

Se probará que el municipio está sujeto a lo que dispongan tanto su estado como la federación, ocasionando que pierda totalmente la autonomía municipal, demostrando las causas por las cuales carece de voz y voto para poder gobernarse por sí mismo, y se asegurará que para cualquier actividad que quiera realizar el municipio, necesita de la autorización y consentimiento del estado, a través del Congreso Local que es el encargado de legislar las actividades de los municipios.

Por todo lo anterior, se considerará que no se cumple -

cabalmente con lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal, el municipio se ha venido perdiendo dentro de la estructura base del país, en sus aspectos principales, como son el político, jurídico, económico y social, porque se comprobará que, no se le ha brindado el apoyo que necesita para poder cumplir con lo que establece el precepto que se va a analizar en el presente trabajo.

Es por tal razón, que se tiene como finalidad de seguir y encontrar las causas por las cuales se señalarán el incumplimiento del artículo 115 Constitucional; para ello, esta investigación, se ha dividido en cuatro capítulos.

En el primer capítulo, se estudiarán todas las etapas por las que el municipio ha pasado a lo largo de su historia en la República Mexicana; se verá las atribuciones, facultades y obligaciones que tenían los gobernantes y el pueblo con los municipios de aquellas épocas.

En el segundo capítulo, se analizará el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se observarán los principales elementos del municipio, como son: su concepto, la función primordial del municipio libre, su personalidad jurídica, la organización y relación que existe entre el municipio, su entidad federativa y la federación.

El tercer capítulo, se continuará con el análisis del precepto antes invocado, se estudiará la autonomía del municipio, se investigará si existe o no la autonomía dentro de éste órgano; además, de las funciones administrativas que le competen al municipio como órgano de gobierno, así como las principales consecuencias que se generan por incumplir lo que establece el artículo 115 Constitucional.

Por último, se avocará al estudio y análisis del Municipio de Nezahualcóyotl; tomándolo como ejemplo para el examen del

presente trabajo; se verán las causas por las cuales no se lleva a cabo lo estipulado por el artículo 115 de la Constitución Federal; así mismo, se conocerán los orígenes del municipio de Nezahualcóyotl, su forma de gobierno, su organización; actividades y funciones de las autoridades municipales para con sus gobernados. Se estudiarán las normas que le competen al municipio, así como las normas estatales y federales que se encargan de regular y conservar el orden dentro de este municipio, concluyendo, que se incumple con lo estipulado por lo que señala el precepto que es materia del presente trabajo de investigación.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

- 1.- El Municipio en la época prehispánica.
- 2.- El Municipio en la época Colonial de la Nueva España.
- 3.- El Municipio en la época del México Independiente.
 - a) El Municipio en la Constitución de 1824.
 - b) El Municipio en la Constitución de 1857.
 - c) El Municipio durante el Imperio (1864-1867).
 - d) El Municipio durante el Porfiriato (1876-1911).
- 4.- El Municipio en el movimiento de la Revolución Mexicana.
- 5.- El Municipio en la Constitución de 5 de febrero de 1917.
- 6.- El Municipio durante el periodo de 1917 a 1982.
- 7.- Reforma del artículo 115 Constitucional de fecha 3 de --
febrero de 1983.

1.- EL MUNICIPIO EN LA EPOCA PREHISPANICA.

En el territorio que actualmente ocupa la República Mexicana, antes de la llegada de los españoles, hubo relevantes culturas, éstas tuvieron rasgos que la unificaban y las caracterizaban, como son entre otros: la agricultura, como base de su economía; el haber realizado importantes construcciones arquitectónicas, el uso de la escritura jeroglífica y de los números; el registro de acontecimientos míticos, religiosos e históricos en los códices; la división social en gobernantes, sacerdotes y gente del pueblo, un amplio número de deidades para agradar a los dioses, etcétera.

Todas estas culturas se constituían por clanes o tribus comenzando a organizarse tanto social como políticamente, que llegaron a desarrollarse a tal grado, que a la llegada de los españoles, éstos quedaron sorprendidos por ver la organización de las culturas primitivas.

De todas las tribus que comprendían el territorio nacional, las Culturas Maya y Azteca son consideradas como las sociedades del mayor desarrollo cultural; cada uno de estos pueblos en su tiempo y geografía determinada, pueden considerarse paradigmas de las culturas prehispánicas, y por las características que a continuación se verá, forman parte del origen del municipio en México.

CULTURA MAYA.

Los Mayas se establecieron en la Península de Yucatán, en los estados actuales de Yucatán, Campeche y Quintana Roo, de la República Mexicana; así como parte de lo que hoy es Guatemala, Honduras y El Salvador en Centroamérica.

Su economía se basaba principalmente en la agricultura, en el cultivo de maíz, henequén, frijol, chile, calabaza, jícama, melón, jitomate, etcétera. En la ganadería, también era una forma de mantener su economía, pues se dedicaban a la crianza de animales domésticos. Así mismo, elaboraban artículos de artesanías, de fibra de henequén y palma, hacían objetos de cerámica, etcétera.

En cuanto a su organización social, ésta consistía primordialmente en la familia, y quien determinaba las situaciones familiares era la persona más grande de edad de dicha familia.

La organización política de los Mayas, se origina cuando el jefe de grupo obligó a sus seguidores a conservar parte de la producción agrícola que el distribuía posteriormente a la población en momentos de escasez. Aparece el Estado; pues es la renuncia a la libertad individual para una situación de sujeción, basada en la necesidad.

El Jefe o Señor entre los Mayas, era el "Halachuinic" o "hombre verdadero"; quien ejercía el poder civil y religioso, y se auxiliaba de un Consejo. Los recaudadores de tributos y gobernantes en las ciudades menores, eran los "Batab", que sostenían a las clases superiores.

La sociedad Maya era de tipo clasista, la cúspide la ocupaba la nobleza sostenida por los trabajos de los campesinos, artesanos y más abajo, los esclavos capturados en las guerras, o comprados para los trabajos más rudos y los sacrificios.

CULTURA AZTECA.

Los Aztecas aportaron una institución social, el calpulli, que se formó a partir de los clanes en que se dividieron los originarios barrios donde se establecieron a su llegada en el año de 1300, provenientes de Aztlán, al noroeste de México. El calpu

lli fue la forma de organización política, social y económica de los aztecas desde su origen, ya que la división en que se encontraban los mexicas durante su peregrinación, subsistió posteriormente en Tenochtitlán, proliferando en diversos calpullis.

El autor Moya Palencia señala: "El calpulli era una comunidad de familias que tenían los mismos dioses, resolvían internamente sus problemas económicos cotidianos, ocupaban una porción de tierra, patrimonio del mismo calpulli y reconocían una autoridad que resolvía los problemas fundamentales del orden comunal".¹

El Licenciado Gamas Torruco, dice: "El municipio de los pueblos náhuatl se denominaba calpulli (linaje antiguo). Era una comunidad de familias que vivían bajo el amparo de los mismos dioses, resolvían internamente los problemas que planteaban su actividad económica cotidiana, ocupaban una extensión de tierra, patrimonio del propio calpulli, reconocían una autoridad que tomaba las decisiones fundamentales en el orden comunal. Estaba constituido por tres elementos: los "Pillis", descendientes de las familias fundadoras; los "Huehuepilli", residentes y los "Macehuales" o sirvientes".²

Las atribuciones de los calpullis corresponden a los de nuestros municipios: la seguridad pública con sus "topiles"; la justicia impartida por los "teuctlis"; la prestación de servicios públicos; agua, acueductos, etcétera. Administrativos: Registro Público, reparto de tierras, distribución de tributos, mercados, etcétera. Educativos: el Telpochcalli; de comunicación y urbanización: limpia de calles y acequias. Obras públicas, fiestas ci-

1. MOYA PALENCIA, MARTO. Temas Constitucionales, Editorial de la U.N.A.R., México, 1978, pág. 38.
2. GAMAS TORRUCO, JOSE. El Municipio Mexicano, Revista Pensamiento Político, número 10, Volumen III, febrero 1970, Editorial - Cultura y Ciencia Política, A.C. México, 1970.

viles y religiosas, etcétera. Todos ellos circunscriptos a su propio territorio a cabo por sus mismos habitantes.

El calpulli tuvo siempre un carácter económico y tradicional autárquico y autónomo, por lo que se considera como verdadero modelo del municipio, adecuado a las circunstancias políticas y económicas que en ese entonces prevalecían.

El autor Ochoa Campos, se refiere a que: "El calpulli era un clan, elevado por obra sedentaria, a la categoría de municipio rural primitivo, y en él, la alianza de familias, determinó una forma de gobierno: la del Consejo de Ancianos; pero además, - había varios funcionarios del calpulli; el "Teacheauh" o encargado de la administración, en forma parecida a la de los Alcaldes. El "Tecuhtli" o Jefe Militar del calpulli; los "tequitlatos" encargados de dirigir el trabajo comunal, y los "Calpizques" o recaudadores de tributos. En cuanto a las funciones de policía, estas las ejercían los "Centectlapixques", elegidos por los vecinos del calpulli".³

La autonomía del calpulli era completa, con su propia jurisdicción y constitución particulares, su hacienda propia, bienes propios, libertad interna con la correspondiente limitación, tenía su propio derecho y costumbres particulares que regían exclusivamente a sus habitantes.

Si bien es cierto, que a raíz de la fundación de Tenochtitlán, los calpullis hubieron de gozar cierta autonomía e independencia, éstos tuvieron necesariamente que verse restringidos por la concentración cada vez mayor del poder del gobierno supremo de la tribu, por la realización cada vez más eficiente del Estado Mexica; de tal manera que, el calpulli no venía a constituir

3. OCHOA CAMPOS, MOISES. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición. México, 1985, pág.33.

un poder frente a otro poder; un estado dentro del estado, sino - que está subordinado en todo el gobierno de toda la nación, a la autoridad central, representada por el "Tecatecutli".

El calpulli era simplemente una subdivisión de la ciudad azteca, era una mera unidad de la organización social de los mexicas que, como tal, reflejaba la Constitución política, Jurídica, Económica, Religiosa, etcétera., del todo que formaba parte integrante; es decir, de la sociedad mexicana.

El sistema de organización de los calpullis fue indudablemente el primitivo modo de organización implantado entre los Aztecas; pero andando al tiempo y por virtud de las conquistas -- realizadas sobre los pueblos circunvecinos, el territorio de Tenochtitlán hubo de ensancharse, y con ello se modificó la estructura política y social del grupo primitivo. Las naciones sujetas al dominio de México quedaban colocadas en una situación particular que afectaba hondamente al orden político de los Aztecas.

El calpulli tenía como órgano principal una Asamblea, - formada por todos los varones "Pilli", descendientes de las familias fundadoras, formaban la asamblea que, correspondía a ésta, - tomar las decisiones de mayor trascendencia y nombrar a los integrantes del Concejo, que correspondía a los individuos más ancianos y prudentes, y en el cual residía la autoridad.

Entre las facultades del Concejo era: la repartición de las tierras, distribución de tareas, la imposición de cargas financieras y el reparto de los beneficios comunales. Completaba - la estructura de los órganos municipales una jerarquía de los funcionarios menores.

La organización política de los Mexicas residía en el calpulli, que tenía su base en su conjunto de varias familias que veneraban un mismo "Totem", que era una alianza de familias y de aquí, su tipo de gobierno.

El Concejo de Ancianos se formaba por representantes de cada familia, constituyendo una simple junta vecinal con escasa - autoridad que sólo se avocaba al orden de los miembros del calpulli.

El Concejo de Ancianos del calpulli designaba por elección a sus funcionarios, los cuales sus tareas eran las siguientes:

- a) El Teacheauh, también llamado Calpullec o Pariente Mayor, era elegido de por vida; correspondiéndole amparar y defender a su calpulli, al tiempo que administraba su calpulli:
 - El régimen comunal agrario,
 - El trabajo de los miembros del calpulli,
 - El producto de sus tierras,
 - La conservación del orden,
 - La justicia, y
 - El culto a sus dioses y antepasados.
- b) El Tecuhtli, era el Jefe Militar y le correspondía:
 - El adiestramiento de los jóvenes en el Tepochcalli,
 - La capacitación de las tropas, y
 - Llevar las acciones de guerra.
- c) Los Tequitlatos, que dirigían el trabajo comunal.
- d) Los Calpizques o Recaudadores.
- e) Los sacerdotes y Médicos Hechiceros.
- f) Los Tlayacanques o Cuadrilleros.
- g) Los Tlacuiles o Escribanos.

En las grandes ciudades o metrópolis existía un alto -- dignatario judicial o administrativo después del emperador, que -

recibía el nombre de "Cihualcoatl". En cada barrio también eran elegidos por el Concejo de Ancianos los siguientes funcionarios:

- a) Un Tlacatecatl o Tribunal de Primera Instancia.
- b) El Teuctli o lugarteniente del barrio.
- c) El Centectlapizque o Comisario de barrio.
- d) Los Topiles o Alguaciles.

Los calpullis conformaban tribus, cuyo Concejo Mayor estaba formado por Parientes Mayores o Calpuleques y Jefes Militares o Tecuhtlis. En su seno se elegía al Tlatoani o Gobernante de la tribu, y al Tlacatecuhtli o Jefe Militar. Este último, personificó al poder central. El imperio mexica, cuya célula fundamentalmente era el calpulli, termina su poderío con la conquista por parte de los españoles.

El Licenciado Borgoa, dice acerca de los calpullis: ---
 "Eran entidades socioeconómicas fundadas en la explotación común de la tierra que les pertenecían y que tenían como origen un antepasado, también común del que derivaban los nexos familiares o de parentesco sobre los que se asentó la unidad de dichas entidades. Formaban calpullis parte de un todo que era la tribu, que a su vez, estaba organizada políticamente por el derecho consuetudinario, mismo que concomitantemente los estructuró sobre la base del respeto a su autonomía interior y a su actividad económica antártica. El gobierno concejil de los calpullis, además asignaba a sus propios funcionarios ejecutivos que tenían diferentes atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial, lo que nos demuestra que tales entidades, cimientos de la organización política del pueblo Azteca, fueron verdaderos municipios por haber conjuntado en su aplicación, todos y cada uno de los elementos que caracteriza al concepto respectivo. A mayor abundamiento, los calpullis, como grupos componentes de la tribu, acreditaban representantes en el Concejo tribal, interviniendo así en la expresión de la voluntad popular, cuando menos, en lo que concernía a la designación del Tlatoani y del Tlacatecuhtli, que eran res--

pectivamente, el gobernador y Jefe Militar del pueblo".⁴

El Doctor Jorge Carpizo, menciona del calpulli lo siguiente: "El municipio es la institución jurídico-política más antigua de México; incluso, se han querido encontrar antecedentes prehispánicos, como es el caso de quienes señalan a los clanes aztecas, que eran grupos familiares organizados para la explotación de la tierra en común".⁵

Los autores Virgilio Muñoz y Mario Ruiz Massieu, indican al respecto: "La sociedad mexicana se encontraba perfectamente dividida en dos grupos: Los privilegiados y el pueblo. Los primeros se subdividían en tres clases: la militar, la sacerdotal y la comercial".⁶

Resumiendo, se puede decir que, el régimen municipal ya existía claramente definido en la organización política, social y económica de los pueblos de México.

Dentro de la organización y primordialmente de los calpullis, se advierte sin dificultad los atributos generales del -- concepto abstracto del municipio.

El calpulli como célula de la organización social y política, fue progresivamente destruido a raíz de la colonización española. A mediados del siglo XVI, ésta institución sucumbió ante el poderío implantado por los conquistadores y por la metrópoli española.

4. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 1976, pág. 856.
5. CARPIZO MCGREGOR, JORGE. Evolución y Perspectivas del Régimen Municipal en México, Editorial de la U.N.A.M. Cuarta Edición, México, 1986, pág. 86.
6. MUÑOZ, VIRGILIO Y RUIZ MASSIEU, MARIO. Elementos Jurídico-Históricos del Municipio Mexicano, Fondo de Cultura Económica, -- Primera Edición, México, 1986, pág. 34.

Sin embargo, ciertas tradiciones indígenas perduraron - en tiempos coloniales. Por ejemplo, el respeto a la autoridad de los ancianos sobrevivió bajo la dominación española, y fue esto - lo que permitió la transmisión de la historia de sus pueblos, de su experiencia y de sus conocimientos.

2.- EL MUNICIPIO EN LA EPOCA COLONIAL DE LA NUEVA ESPAÑA.

Desde la llegada de Cristóbal Colón al nuevo mundo, y - en el momento que toma posesión de la Isla de Guanahani, llamada por él mismo San Salvador, el 12 de octubre de 1492, se inicia -- una era de colonización, que traía como consecuencia lógica, la - imposición de costumbres e instituciones tanto religiosas como po- líticas, sustituyendo las llamadas Indias Occidentales por los -- conquistadores. Una vez más, la historia se repetía: el vencedor se impone, con todo y en todo al vencido.

La conquista española destruyó progresivamente la orga- nización económica, política y social de los indígenas, y dió pa- so a la instauración de nuevas formas de organización y produc- ción del gobierno.

Hernán Cortés al llegar a las costas mexicana, instaló en Veracruz el primer ayuntamiento y cabildo a la usanza del dere- cho municipal español; pues en España, el gobierno de las ciuda- des residía en el Consejo Municipal o Ayuntamiento. Fue así que, - el 22 de abril de 1519 en la Villa Rica de la Vera Cruz, se insta- ló el primer ayuntamiento, de lo que sería la Nueva España.

"Tomaron posesión con solemnidad que se acostumbra, y - comenzaron a ejercer sus oficios, dando a la nueva población el - nombre de Villa Rica de la Vera Cruz; cuyo título conservó des- -- pues en la parte donde quedó situada, llamándose Villa Rica en me- moria del oro que se vió en aquella tierra; y de la Vera Cruz, en

reconocimiento de haber saltado en ella, el viernes de la Cruz".⁷

El primer municipio en México se fundó para satisfacer el requisito legal de tener apoyo político que represente a la autoridad del soberano para actuar en su nombre y representación. Cortés justificando su actitud conquistadora, y la fundación del ayuntamiento español en México, escribe a los soberanos españoles en lo que se conoce como la primera Carta-Relación de la justicia y regimiento de la Rica Villa de la Vera Cruz a la reina Doña Juana y el emperador Carlos V, su hijo, fechada el 10 de julio de -- 1519, les dice: "... habiendo pues, el Capitán Hernando Cortés ca lado algo de tierra, acordó fundar una nueva población en la cual echado el principio y tomado su sitio, le puso por nombre y le -- llamó la Villa Rica de la Vera Cruz. Y puesto en ella alcaldes - (sic) y regidores y otros oficios, el dicho Capitán General Don - Hernando Cortés, el consejo, justicia, regidores y tenientes de - la dicha villa, acordaron enviar a España dos procuradores a la - reina Doña Juana y al rey Don Carlos V, su hijo, nuestros seño-- res, con las primicias y muestras de riquezas de aquellas tierras que comenzaba en nombre de sus altezas a conquistar...".⁸ Así se iniciaba la instauración del imperio español, Hernán Cortés renun cia al gobierno del ejército que poseía; el ayuntamiento aceptó - la renuncia de Cortés y le nombró Capitán del Ejército y Justicia Mayor, donde comienza la conquista y colonización de las tierras que se extendía ante él, no eran sólo obra de audacia y esfuerzo militar, sino que ante todo, de orden y composición legal.⁹

Cortés sabía y entendía que no bastaba con la fundación

7. DE SOLIS, ANTONIO. Historia de la Conquista de México, Editorial Cosmos, Tercera Edición, México, 1977, pág. 85.
8. CORTES, HERNAN. Cartas de Relación, Editores Mexicanos Unidos, Sexta Edición, México, 1985, pág. 19.
9. ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. Apuntes de la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Publicidad y Ediciones Mexicanas, Segunda Edición, México, 1984, pág. 325.

formal del municipio, sino que había de fortalecer, fundamentalmente para lograr el arraigo, la identidad y solidaridad que se requerían de los vecinos del municipio y para esto, se dictó una serie de disposiciones que se denominaron "Las Ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525".

En estas ordenanzas, Cortés organiza la vida política-administrativa del municipio, trata de fortalecer los vínculos de vecindad, obligando a los vecinos del municipio a establecerse de forma permanente; entre las obligaciones, destacan las siguientes cuestiones:

- En el aspecto militar, todos debían prestar el servicio militar, guardar armas y se debía pasar revista cada cuatro meses.

- En el aspecto religioso, se les obligaba a difundir entre los indios la religión católica, los domingos y fiesta de guarda, todos los vecinos habían de acudir a misa, en la iglesia municipal desde que comenzara el evangelio hasta la bendición.

- En otro aspecto, la agricultura se amplió con la introducción de centenares de cultivos desconocidos hasta entonces en el Continente Americano, los españoles introdujeron en estas tierras, los productos básicos para su alimentación como el trigo, la vid, el azúcar, el olivo, arroz, etcétera. Sin embargo, a pesar de la expansión de los nuevos alimentos españoles, la importancia del maíz, frijol y el chile, no disminuyó, ya que los peninsulares, adoptaron gran parte de la dieta indígena. El uso del arado y la rotación de cultivos influyeron en la expansión agrícola. Ello - dió origen a una cierta especialización de tierras que se localizaban sobre todo, en la región central del territorio novohispánico.

- Así mismo, los españoles introdujeron la ganadería desconocida en el México prehispánico, y la cría de aves de corral. El gobierno estableció que cada villa debía de tener dos alcaldes -- con jurisdicción civil y criminal; cuatro regidores; un patrocinador y un escribano con nombramiento, que debía hacerse el primero

de enero de cada año.

Los ayuntamientos eran instrumentos de Cortés, los cabildos del ayuntamiento de México, se celebraban en su casa. El ayuntamiento de México expedía ordenanzas que excedían su territorio; cuando Cortés debía resolver un problema que hubiese en una villa, enviaba al Alcalde de México para resolverlo.

Los municipios tuvieron gran importancia en la Nueva España, ya que no solamente legitimaron el poder de Cortés; sino -- que además, lo sostuvieron mientras no había sido designado el gobernador Capitán General de la Nueva España, al grado que rechazaron a Cristobal de Tapia, quien había sido asignado para gobernar la Nueva España, con amplias facultades para recibir la información sobre la conducta de Cortés, pudiendo aprehenderlo y confiscar sus bienes. Cortés al enterarse, reunió a los principales españoles en la iglesia de Coyoacán; acordando que la orden que -- traía Tapia no se cumpliera y que dieran una serie de explicaciones al emperador de los perjuicios y trastornos que ocasionaría -- el transferir el mando a una persona que no conocía el lugar ni -- situación. Los procuradores de los ayuntamientos fueron los encargados de ejecutar esta política, encontraron a Tapia y convinieron con éste, para que no cumpliera sus ordenes y se regresara a España.

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 novohispánico, -- constituido por el virrey y la Audiencia; un dispositivo provincial y distrital, formado por los gobernantes y corregidores o alcaldes mayores y un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales".¹⁰

10. MIRANDA, JOSE. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, Instituto de Derecho Comparado, Primera Edición, México, 1952, pág. 152.

El Consejo de Indias fue una institución establecida en España, que se ocupó de la administración y justicia de las Colonias Americanas.

La Audiencia fue un organismo español residente en la Nueva España, que resolvía todos los asuntos sobre juicios civiles.

Las diferentes instancias políticas tenían atribuciones gubernativas, militares y judiciales; sin embargo, siempre estuvieron subordinados a las decisiones del virrey; y éste a su vez, dependía del poder central, representado por el rey de España.

Las leyes dictadas por Felipe II en 1573, fueron las Ordenanzas de Población, que regularon la fundación de pueblos y ciudades e instituyeron los consejos municipales como forma de gobierno.¹¹

En un principio, el vecindario elegía libremente a sus autoridades; pero posteriormente, los puestos edilicios fueron vendidos, se vendían al mejor postor los cargos concejiles, algunos puestos eran con derecho a perpetuidad, otros podían venderse y eran renunciables para después negociarlos. Por lo general, el ayuntamiento estaba presidido por el Corregidor, dos Alcaldes Ordinarios y un número variable de Regidores; tenía además un Alférez real, un Procurador General y un Alguacil Mayor. Las organizaciones municipales se extendieron rápidamente durante la Colonia, ya que garantizaban la institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas.

El municipio tenía funciones judiciales, administrativas y legislativas; las primeras tenían como objeto principal, --

11. CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. El Municipio Mexicano. Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1985, pág. 93.

dar a la comunidad las garantías necesarias tanto en su seguridad como en su bienestar. "A los Alcaldes Ordinarios, por ejemplo, en ausencia del Gobernador o Lugarteniente, se le daban atribuciones de atender en Primera Instancia, negocios de justicia en lo civil y lo criminal, así como en pleitos de indios con españoles, en cuyo caso podían determinarlos definitivamente. Lo mismo se hacía con los Alguaciles, brazos de justicia; de los Alguaciles Ordinarios, a los cuales podía nombrar con la residencia al tiempo -- que las justicias".¹²

En lo administrativo, las funciones municipales eran: - el cuidado de las obras públicas; vigilancia de los mercados; ventas; mesones; plantación de árboles; reparto de tierras; aguas, - abrevaderos y pastos. El Cabildo, la entidad más pequeña de la - administración política española, era técnicamente independiente de las funciones legislativas para impedir la intervención de los jueces de las audiencias.

En sus inicios, se contaba con cabildos para indios y - españoles, en los cuales hubo una gran diferencia:

a) CABILDO INDIGENA.- Su funcionamiento fue objeto de una doble dependencia; estuvieron sometidos a las autoridades españolas residentes en la Nueva España como la autoridad central proveniente de la metrópoli. La estructura política de los indígenas estaba arraigada, funcionaba y además era necesaria para apropiarse - del producto y del trabajo de los naturales; los habitantes de -- las comunidades no reconocían la autoridad de los españoles, por ello se decidió que los funcionarios de los ayuntamientos indígenas salieron de la antigua clase dominante, de los que habían sido sus dirigentes; el número que lo integraba variaba, el rey Felipe II, dispuso en 1618, que en las poblaciones pequeñas hubiera un Alcalde y un Regidor, mientras que en los pueblos grandes, de-

12. CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. El Municipio Mexicano, pág. 19.

bían fungir dos Alcaldes y cuatro Regidores.¹³ Los escribanos -- eran quienes registraban todas las actividades de la administración municipal y debían conservar los documentos referentes a tributos, mapas de propiedades territoriales y acusaciones de indígenas en contra de funcionarios españoles.

La instauración del sistema de Cabildos en la Nueva España no fue una empresa fácil, ya que fue imposible desaparecer -- de inmediato la estructura política indígena. Por ello, el sector conquistador buscó la forma de aprovechar la organización política y económica ya existente, que le permitiera la apropiación del producto y del trabajo indígena. En un principio, se designó que los funcionarios de los ayuntamientos indígenas fueran los -- que en tiempos anteriores a la conquista, habían sido sus dirigentes (Tlatoanis). Estos Cabildos sólo debían tener funcionarios -- indígenas, pues los habitantes de las comunidades no reconocían -- autoridad en los españoles. Para designar a los intererantes, había dos alternativas: una de tipo restringido y otra de tipo amplio. En la primera, participaban los nobles, los gobernantes anteriores y algunos macehuales (eran los trabajadores agrícolas -- que constituían el grueso de la población indígena). En las segundas, todos los vecinos de la comunidad tomaban parte en la designación de sus dirigentes. Los españoles interfirieron frecuentemente en la designación de los dirigentes municipales, por disposición real, los virreyes tenían facultad de invalidar los resultados de las elecciones. Particularmente, tenían mucho interés los clérigos españoles, pues dependían de los dirigentes gran parte de la evangelización; al ser que eran ellos los que conocían el dialecto de los pueblos, así como sus representantes políticos, tenían mayores posibilidades de comunicarse con los indígenas.

Entre las atribuciones de los Cabildos indígenas, se --

13. MIRANDA, JOSE. Las ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, pág. 155.

pueden señalar las siguientes:

a) EN APOYO DE LA CONQUISTA: Recaudación y entrega de los -- tributos a españoles; la distribución de mano de obra para cons-- trucciones o tareas agrícolas, en beneficio de españoles; coopera-- ción en el proceso de evangelización.

b) EN APOYO DE SU PROPIA COMUNIDAD: Planeación de nuevos ca-- minos, suministros de agua, regular el mercado local, combatir el alcoholismo, administrar justicia en los problemas de sus veci-- nos.¹⁴

El Cabildo indígena tuvo su apogeo a mediados del siglo XVI, sobre todo, en el Valle de México; se estableció el pago de los funcionarios del ayuntamiento; el número de Cabildos aumentó, ya que fue una región importante en materia de asentamientos huma-- nos y actividades económicas. Sin embargo, la imposición de una diversidad de instituciones y de funcionarios de la población es-- pañola e indígena, provocaron la disolución de los Cabildos indí-- genas. La intervención de las autoridades españolas desplazaron-- a los dirigentes indígenas, pues gozaban de cierto poder y no era conveniente seguir teniéndolos, pues afectaba los intereses de -- los colonizadores. También influyó el repudio de la población in-- dígena a sus autoridades que se sometían y consentían los abusos de los españoles, lo que hizo que nadie quisiera ocupar los pue-- tos, ya que además representaban numerosas responsabilidades y ba-- jos sueldos.

b) CABILDO ESPAÑOL.- En los primeros años de la conquista, - los Cabildos españoles gozaron de cierta independencia de la me-- trópolis; por un lado, por el escaso número de funcionarios públi-- cos que representaban directamente la corona española, y por el - otro, el poder con el que contaban los conquistadores por ser los

14. GIBSON, CHARLES. Los Aztecas bajo el Dominio Español, Edito-- rial Siglo XXI, Segunda Edición, México, 1984, pág. 169.

responsables directos de las expediciones en tierras novohispanas fueron hechos que permitieron la existencia por un tiempo breve, de la autonomía municipal. Dicha autonomía, se expresó mediante la existencia de cabildos abiertos y junta de procuradores, cuya realización fue un indicador de la movilización conjunta del sector español para resolver problemas comunes. Se reunían diversos vecinos y funcionarios del ayuntamiento para discutir asuntos referentes a la población indígena, a la creación de leyes y a los problemas administrativos de las localidades. El ayuntamiento -- siempre conservó la facultad de organizar y administrar a los vecinos, el cuerpo colegiado que se reunía en cabildo para administrar justicia y ordenar lo conducente para satisfacer las necesidades colectivas.

El Alcalde Mayor era el protector natural de los indios era el instrumento a través del cual se ejecutaron los propósitos humanitarios de las leyes, librándolos de los abusos de los caciques, de su venta como esclavos, de que trabajasen como animales de carga; lamentablemente no fue así, por el contrario, fueron -- los que más abusaron de los indios.

El Regidor, era el más genuino representante de los vecinos con facultades legislativas, ejecutivas y judiciales, el de más alta investidura entre los magistrados de la ciudad, su función es la regir, administrar sus bienes, su policía y sus servicios.

El Procurador, tiene su antecedente en Roma, es el defensor Citlalis; en España, era el representante o personero del municipio; en la Colonia el defensor de los derechos de la ciudad del cabildo del vecindario, aunque el Procurador no era considerado como miembro del cabildo por cédula del 23 de noviembre de --- 1623.

En lo administrativo; el municipio debía encargarse del adorno de la ciudad, del mejoramiento de las obras públicas, de -

la reglamentación de asuntos económicos, tales como la fijación de precios de productos y salarios, la recaudación de tributos locales; la inspección de cárceles y hospitales; la administración de los terrenos públicos y la vigilancia de la moral pública; todas estas atenciones de la municipalidad, fueron cuidadosamente distinguidas como administrativas por Cédula de 1535.¹⁵

Los Cabildos estaban obligados a nombrar depositarios generales, ante los cuales se mandaban hacer los depósitos judiciales. Se crean dos instituciones municipales, las cuales son: los pócitos y las alhóndigas; para el hecho de que, en caso de epidemias, pestes y hambrunas que azotaron sobre la Colonia, provocando una importante escasez, reventa y encarecimiento de los productos agrícolas, base de la alimentación.

Los pócitos consistían en suministrar grano barato y abundante, especialmente para los indios y españoles pobres.¹⁶ Para ello contaba con un fondo diperario con el cual se compraba anualmente grandes cantidades de granos que ofrecía a precios bajos en épocas de escasez.

En lo que respecta a las alhóndigas, su función principal consistía en evitar el libre comercio de granos, desplazando de esta manera todo tipo de intermediarios en la comercialización de dichos productos.

Donde la institución municipal alcanzó su magna expresión, fue en el Cabildo abierto, donde Esquivel Obregón señala lo siguiente: "Es con ocasión del nombramiento de procuradores que las leyes de la recopilación de Indias hablan de Cabildos abier--

15. OLMEDO MAURO. El Desarrollo de la Sociedad Mexicana, Editorial INAF, Primera Edición, México, 1978, pág. 57.

16. FLORESCANO, ENRIQUE. Precios del maíz y crisis agrícola en México, 1708-1810, El Colegio de México, Tercera Edición, México, 1969, pág. 4.

tos, tan sólo una vez y para prohibirlos; en tanto que en España, el Cabildo abierto, con convocación y concurrencia de todo el -- pueblo del lugar, era sumamente frecuente en las poblaciones rurales, según se ha visto. En la Nueva España, salvo el caso de Veracruz y el de León al fundarse la Villa, no tenemos noticia de -- que se ha celebrado algún otro. Era la prohibición debida al temor de que el pueblo de las pequeñas villas y lugares no manifestará el mismo sentido de bien común y convivencia que en las poblaciones peninsulares bujo un medio más homogéneo".¹⁷

Esta forma alcanzó gran desarrollo en España, donde el Cabildo abierto ejerció las siguientes funciones:

- 1.- Como Asamblea deliberante, formar el libro del pueblo, y reformar las Ordenanzas Municipales, así como decidir los trabajos comunitarios de la semana.
- 2.- Resolver como Poder Judicial, multas por infracciones a lo acordado por el Consejo.
- 3.- Así mismo, el Consejo escuchaba las peticiones de los vecinos, resolviendo lo procedente.

El Cabildo abierto fue la institución por excelencia de la vida comunal y mantuvo los vínculos solidarios en los pueblos de la Nueva España.

A finales del siglo XVIII, la política de España, ejercida en sus colonias, cambió de rumbo, dando paso a un nuevo tipo de centralismo basado en el modelo de la administración francesa. Este modelo, confería al estado el carácter de poder único frente a las instituciones como la iglesia; las distintas entidades gubernativas y los diversos funcionarios públicos. Carlos II, estableció una nueva división político-administrativa del territorio-

17. ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. Apuntes de la Historia del Derecho Mexicano, pág. 328.

mexicano designado con el nombre de Sistema de Intendencias. Estas entidades estaban a cargo de funcionarios representantes directos de la Corona española que se llamaron Intendentes. El 4 de diciembre de 1786, se promulga la Ordenanzas de Intendentes, que modificó profundamente la organización político-administrativa imperante, hasta entonces en el virreynato. Fue dividido en doce intendencias denominándolas provincias, las cuales eran: México, Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, Zacatecas, Durango y Arizpe.

La expedición de la Ordenanza de Intendentes de 1786, obedece más que nada, en el aspecto político, al propósito de concentrar las instituciones de gobierno dentro de un régimen que impidiera toda tendencia particular y asegurara el dominio español, de la Nueva España; esto ocasionó el deterioro a la autonomía del municipio, pues los Intendentes tuvieron como funciones el control de las cuentas municipales. Se limitó al ayuntamiento, ya que se instauró el sistema político francés de la época, al mismo tiempo que mermaba la autoridad de los virreyes, limitaba también la autoridad de los ayuntamientos.

3.- EL MUNICIPIO EN LA EPOCA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

El municipio en nuestro país, cobró importancia a finales de la Colonia, como anuncio del México Independiente; aunque, cabe señalar que el municipio en casi todo el período Colonial estuvo subordinado al estado español; sin embargo, a finales del siglo XVIII y a principios del XIX, el municipio tomó parte activa en el proceso político suscitado en aquel entonces. El grupo de los criollos fue comprando una diversidad de puestos municipales y comenzó a promulgarse en contra de la concentración del poder político y de la riqueza que habían formado los españoles; también se pugñó por la igualdad de derechos en la obtención de puestos públicos. El ayuntamiento de la Ciudad de México fue el

portavoz del descontento criollo en los tiempos que antecedieron a la Independencia de México. Conjuntamente con otros ayuntamientos del interior de la República, expresaron su inconformidad -- frente a la crisis económica y política que existía en ese entonces.

En 1808, los Cabildos o Ayuntamientos recobran su significación política, se volvieron a restaurar los Cabildos abiertos donde propusieron algunas modificaciones en la estructura socioeconómica de la Colonia y demandaron reformas consideradas en ese entonces como un remedio a sus necesidades más imperiosas.¹⁸ Así la institución municipal se convirtió en núcleo del descontento popular y devino cuna del nacimiento del nacionalismo mexicano y del movimiento de Independencia. La situación del municipio mexicano, se vió afectada por la inestabilidad política generada por el movimiento independentista. Luchas internas por el poder, los españoles intentaban la reconquista, el desgaste de la guerra, y los problemas económicos, relegaron al municipio a segundo plano. De 1810 a 1812, el estado de nuestros municipios fue el mismo, no hubo medida alguna que remediara o aliviara su decadencia y la pésima condición en que se hallaba.¹⁹

En esta fase, el municipio en México, aún Colonial, contó con una organización económica de subsistencia y de explota---ción de los recursos naturales. A pesar de los movimientos de insurgencia de 1810, el gobierno local conservó la organización que le heredó la época anterior. Los ayuntamientos se encargaban solamente a actividades de cuidar a los habitantes; reportar a los superiores de los disturbios y contribuir con el mejoramiento de la economía local. El autor Moya Palencia, indica al respecto: -

18. NAVA, GUADALUPE. Cabildos de la Nueva España en 1808, S.C.P., Segunda Edición, México, 1973, pág. 48.

19. RENDON HUERTA BARRERA, TERESITA. Derecho Municipal, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1985, pág. 104.

"La renovación del estado español se dió con la promulgación de la Constitución de Cadiz, del 30 de septiembre de 1812; debe considerarse como antecedente importante, pues sí bien es cierto, -- que en nuestro país tuvo escasa vigencia, ejerció gran influencia en la estructura jurídica del municipio mexicano".²⁰

Con la promulgación de la Constitución de Cadiz, se estableció la organización de los municipios; a través del texto -- constitucional se consolidó la institución del municipio como instancia básica de gobierno; así como una organización territorial, y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas y promoviendo este tipo de representación donde no la hubiere. Esta Constitución regula al municipio, en su Título Sexto, Capítulo Primero, -- artículos 309 al 323, representa un esfuerzo importante para hacer resurgir todo el esplendor que éste órgano tuvo. Se incluyó -- el sistema de los Jefes Políticos que presidían el gobierno del -- municipio "sujetando a su voluntad a los propios ayuntamientos".²¹

Los ayuntamientos podían establecerse en poblados de -- mil personas; los ciudadanos del municipio elegían a los electores; y éstos a su vez, nombraban a los integrantes del ayuntamiento, los Alcaldes y Síndicos eran electos cada año. Las funciones del ayuntamiento eran básicamente: la seguridad de las personas y bienes de los vecinos; conservación del orden público, sanidad, -- recaudación de propios y arbitrios, y vigilar el sostenimiento de las escuelas.

Los ayuntamientos perdieron su autonomía cuando se implementaron los Jefes Políticos; lo cual, centraliza la autoridad de los ayuntamientos. Los Jefes Políticos presidían al gobierno de los municipios y se sometían a su voluntad los ayuntamientos,-

20. MOYA PALENCIA, MARIO. Temas Constitucionales, pág. 40

21. OCHOA CAMPOS, HOISES. El Municipio y su Evolución Institucional, BANOBRAE, Primera Edición, México, 1987, pág. 189.

en su carácter de autoridad personal, cuidaban la paz, el orden y la seguridad de las personas, supervisaba la ejecución de las leyes y ordenamientos del gobierno dentro del municipio; eran el -- conducto para las relaciones entre los ayuntamientos y las autoridades superiores. A mediados de 1814, Fernando VII, suspendió la vigencia de la Constitución de Cádiz y se disolvieron las Cortes, lo que ocasionó el retorno al absolutismo.

Con el Decreto para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán, el 12 de octubre de 1814, aún cuando ca reció de vigencia; es importante señalarlo, ya que contiene el -- pensamiento de nuestros libertadores. El Maestro Ochoa Campos señala: "Dicha Constitución conservó el estado de cosas imperantes en aquella época en lo relativo al régimen municipal".²² En los Sentimientos de la Nación o Veinticinco Puntos de Morelos, no hay referencia directa acerca del municipio.

a) EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1824.

Con el Plan de Iguala, el 21 de febrero de 1821, se estableció la Independencia de México, y su forma de organización -- en una monarquía constitucional. El municipio seguía organizado -- de acuerdo a los principios de la Constitución de Cádiz.

El 21 de julio de 1822, se corona Iturbide e inicia su reinado en medio de una agitación generalizada por la población; -- los municipios se extienden, pero el Poder Central es el que actúa; continúa el absolutismo, ya que el centralismo elegía a los funcionarios de los ayuntamientos y de alguna forma servía para -- seguir controlando la situación del país; en esta época, se reglamenteó con algunas normas de la Constitución de Cádiz.

22. OCHOA CAMPOS, MOISES, Op. Cit. pág. 229.

A finales de 1822, Iturbide cae con su Imperio; se publica un plan en el que se desconoce como emperador del país, proclamándose la nación como República, más tarde se dividiría en federalistas y centralistas. En 1823 fue expuesto el Plan de la -- Constitución Política de la Nación Mexicana, que contenía "ciertas normas para la organización municipal... Fijaba que los ciudadanos eligieran a los miembros del ayuntamiento, siendo los oficiales el número proporcional a los habitantes de la población, - desde un Alcalde, dos Regidores y un Síndico en las de menos de - 1,000 almas, hasta 4 Alcaldes, 14 Regidores y 2 Síndicos en las - de más de 60,000. Los ayuntamientos debían proponer a los congresos provinciales para su aprobación o reformar los arbitrios necesarios para satisfacer los gastos públicos".²³ Sin embargo, la - persistencia de los conflictos políticos ocasionó que dicho plan ni siquiera llegara a discutirse. Fue la Constitución de 1824, - la que estableció el sistema de gobierno federal, decisión fundamental que permitió que ese ordenamiento se consolidara como la - primera Constitución Política Mexicana; que a su vez, recaudara - en la existencia de un gobierno constitucionalista.

El 4 de octubre de 1824, se promulga esta Constitución, la cual estableció un gobierno republicano, federal y representativo. Esta Constitución deja en libertad a las entidades federativas para organizar su gobierno y administración interior; por lo cual, se declara a los estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno. Pero no se dijo nada al respecto de los municipios; las constituciones de las entidades federativas no regularon en forma específica al municipio, sólo en forma genérica se referían al gobierno político y administrativo de los pueblos.

En efecto, la Constitución de 1824 no hace ninguna refe

23. VIVERO DE LA FRIDA, PEDRO. Notas para un estudio del Municipio Mexicano, Editorial Colonia, Primera Edición, México, 1943, pág. 68.

rencia sobre la forma de gobierno de la institución municipal. Esto se debe, a la situación política que obligó a los federalistas a prestar excesiva atención a la empresa de organizar estados dejando a un lado, la legislación de los municipios. En lo que respecta a cuestiones municipales, los ayuntamientos se rigieron por muchas disposiciones que regían desde la época de la época de la Colonia, que por no oponerse a esta nueva Constitución, no fueron derogadas. Pero a pesar de este olvido, de la institución municipal en la legislación, "el municipio no permaneció inactivo, - así lo demuestra la redacción de algunas de las múltiples proclamas, proyectos y actas de pronunciamiento, que en aquella turbulenta época, iban sucediéndose con extraordinaria frecuencia, donde figuraban Cabildos, Alcaldes, Regidores, etcétera".²⁴

En la mayoría de los estados, conservaron los elementos básicos de organización territorial, conservaron las figuras político-administrativas de la Constitución de Cádiz. La Constitución de 1824, no se modificó durante su periodo de vigencia; en 1835 se estableció la división territorial de la República en Departamentos y Juntas Departamentales, proporcionando nuevos referentes sobre la figura municipal, naciendo la Constitución de 1836; la cual se le conoce como "La Constitución de las Siete Leyes". Estas confirmaron el régimen centralista y determinaron importantes referencias al municipio; destacando la Sexta Ley, que plantea una regulación municipal que incluía características de pueblos donde habría ayuntamientos; la forma de elección, los requisitos para formar parte de ellos, sus atribuciones; en fin una normatividad sin comparación con otra ley de cualquier filiación política en el siglo XIX. Estas bases orgánicas estuvieron en vigor varios años durante el segundo periodo del régimen central.

Esta Constitución fue la primera que reglamentó la vida municipal; dispuso que las autoridades del municipio deberían ser

24. VIVEO DE LA F. PEDRO. Notas para un estudio del Municipio en México, pág. 69.

de elección popular y que los ayuntamientos tenían derecho a co--lectar e invertir sus rentas e impuestos. Sin embargo, esta li--bertad municipal otorgada por la Constitución era muy relativa, -ya que los ayuntamientos dependían del poder político de los Prefectos y Subprefectos.

La Sexta Ley de ésta Constitución en sus artículos del 22 al 26, detallan exhaustivamente el régimen municipal.

El artículo 22, refiere a la composición de los ayuntamien--tos, según el número de su población.

El artículo 23, indicaba la forma de elección de los Alcal--des, Síndicos y Regidores, que sería popular.

El artículo 24 enumera los requisitos para ser miembro del -ayuntamiento.

El artículo 25 menciona las funciones de los ayuntamientos,- las cuales eran: de salubridad, policía, obras y servicios públi--cos.

El artículo 26, señala las funciones de los Alcaldes, entre las que destaca que tenían el oficio de conciliadores; velar por tranquilidad y el orden público.

A pesar de las características antes señaladas, no se -podía considerar al municipio como autónomo, por la existencia de funcionarios intermedios que eran los Prefectos y Subprefectos, -sobre los cuales recaía el poder político, trayendo como conse---cuencia, una dependencia directa del municipio al gobierno cen---tral.

En 1843, se nombra una Junta Nacional Legislativa por -Antonio de Santa Anna, donde expide una Constitución centralista, a la que denominó "Bases de Organización Política de la República Mexicana". Donde se establece en el artículo 4to., sobre el régi--men municipal, estableciendo que el territorio de la República se dividirá en Departamentos y éstos en Distritos, Partidos y Munici

palidades. Los Departamentos eran regidos por gobernadores nombrados por el presidente; los Distritos fueron administrados por funcionarios contrales, o sea, que eran los Prefectos; los Partidos por los Subprefectos, y las Municipalidades, por los respectivos ayuntamientos.

En 1846, un movimiento popular destituye este régimen - y se restablece la Constitución de 1824, que más tarde, se le adicionaron las Actas de Reforma.

b) EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1857.

En la Constitución de 1857, sólo se menciona a los municipios en los siguientes aspectos:

- Se elegirá popularmente a las autoridades públicas, municipales y judiciales, designándoles el Congreso, rentas para cubrir sus atenciones locales.

- Todo municipio debía contribuir a los gastos de la federación, estado y municipio. Esto lo señala el artículo 72, donde se le daban facultades al Congreso de la Unión para el arreglo interior del Distrito Federal y de los Territorios, teniendo por bases, el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales. La organización política local derivada de la Reforma no fue materia de modificaciones sustanciales; sino que sólo recibió una nueva reglamentación de las Prefecturas, señalándose, que en cada Partido debía haber un Prefecto en calidad de presidente nato de los ayuntamientos de su jurisdicción y con las contribuciones de jefe de policía.

Estas facultades, con el tiempo fueron desmesuradas. -- Las prefecturas no modernizaron como se esperaba la administración municipal. México buscaba integrarse en un Estado-Nación, - para lo cual, era necesario abatir regionalismos, aunque esto llevara a la disminución de las entidades "Libres y Soberanas", así

hubiese que pasar sobre las libertades municipales.

Para darse cuenta del papel que tenía el municipio en aquella época, el autor Ramón Rodríguez, señala que los municipios eran inútiles; ya que basaba su dicho, en que los ayuntamientos - estaban sometidos a los Jefes Políticos y el de la Capital al Gobernador del Distrito Federal. "Esta subordinación es tan completa que con rarísimas excepciones los ayuntamientos nada pueden hacer sin la aprobación de los Jefes Políticos, y éstos pueden en todos los casos deshacer cuanto hacen los ayuntamientos. Se quiere una prueba más concluyente de que unos u otros están de más".²⁵ Su juicio sobre ésta institución no puede ser más definitivo. "El poder municipal considerado por muchos como una importante garantía de las libertades públicas, no es a mi juicio, supuesta nuestra actual organización política, sino una reliquia tan venerable como inútil, de tiempos calamitosos que por fortuna de la humanidad pasaron ya, probablemente para ya no volver jamás".²⁶ En --- efecto, la doble circunstancia de encontrarse carente de recursos y de estar sujetos a las leyes dictadas por las legislaturas locales, puso al municipio en mano de los gobernadores

c) EL MUNICIPIO DURANTE EL IMPERIO (1864-1867).

Durante el imperio de Maximiliano, se instaló una monarquía a pesar de que Benito Juárez, era el Presidente Constitucional de la República Mexicana. El Emperador expide en 1865 "El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano", que establecía una división política-administrativa que organizaba al país en Departamentos, cada Departamento se dividía en Distritos, y éstos a su vez, en municipalidades.

25. RODRIGUEZ, RAMON. Derecho Constitucional, Editorial de la U. N.A.M., reimpresión de la Segunda Edición de 1875, México, - pág. 228.

26. Ibidem, pág. 219.

Los Departamentos quedaban bajo la tutela administrativa de los Prefectos imperiales y un Consejo de gobierno. Los Digtritos era administrados por Subprefectos y los Ayuntamientos por los Alcaldes; éstos era elegidos por los Jefes de Departamento. - Las contribuciones al municipio, eran designadas por el emperador se emite la Ley sobre la Organización de la Hacienda Municipal, - la cual declaraba como bienes propios de los ayuntamientos a los censos, rentas y pensiones de agua; rentas de terrenos sin desamortizar, los mercados, las alhóndigas, rastros, mataderos y demás propiedades registrales no desamortizables; así como todos -- los valores de toda especie pertenecientes a los municipios. Además, se estableció un 20% adicional sobre la contribución que el municipio cobraría para el erario general.

En 1867, se restablece la sede del gobierno en la Capital del país, y con ello, el régimen republicano quedo instaurado; es así, que la Constitución de 1857 vuelve a tomar vigencia y por lo tanto, los municipios retoman el régimen anterior y se establecen dos novedades:

a) El cobro sobre derechos de importación en los puertos del 30% adicional, cuyo fin era contribuir a obras de beneficencia y salubridad; y

b) La Secretaría de Hacienda dictó un acuerdo en el que reconocía los bienes del ayuntamiento como propios, tales como las casas de cabildos, de beneficencia, las cárceles, fincas rústicas y urbanas y las de arbitrio común.

d) EL MUNICIPIO DURANTE EL PORFIRIATO (1876-1911).

Durante los periodos del gobierno de Porfirio Díaz en los años comprendidos de 1876 a 1880 y de 1884 a 1911, la realidad del municipio fue que, el centralismo cobró mayor fuerza y terminó con la vida municipal, que de por sí, ésta era muy débil, "Los municipios normaron sus funciones constituyendo un engranaje

de una perfecta dictadura".²⁷ "Las autoridades municipales sólo fueron una farsa en la vida de la República y de las poblaciones".²⁸ Las Constituciones locales lo establecían, aunque nada más era de nombre, ya que no tenían libertad ni gobierno autónomo. El gobierno municipal había sido asimilado por el gobierno central; los ayuntamientos eran simples agentes administrativos que debían cumplir ordenes superiores y estaban bajo el modo o control de un agente del gobierno estatal, que vigilaba que se cumplieran las ordenes del gobierno que representara.

En 1897, se decretó "La Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana", en la que se estipulaba que los municipios podían obtener ingresos de sus rentas propias, así como de los impuestos asignados por los municipios, de los impuestos federales, subvenciones federales, ingresos extraordinarios y accidentados. Durante el gobierno de Porfirio Díaz los municipios fueron considerados la parte más insignificante de la estructura política y económica del país.

4.- EL MUNICIPIO EN EL MOVIMIENTO DE LA REVOLUCION MEXICANA

La lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz, había de ser sólo el principio de la Revolución, que llevaba por meta, alcanzar postulados de justicia social, imposibles de realizarse sino que a través de una nueva organización política. Se pretendía realizar un proceso de democratización de la vida nacional - que abarcó los distintos aspectos sociales, políticos y económicos del país; así mismo, se reclamaron tierras para los campesinos para acabar con el cacicazgo y relaciones de dominación pre-

27. ROLLAND M. C. El Desastre Municipal en la República Mexicana. Editorial Herrero, Primera Edición, México, 1939, pág. 124.

28. *Ibidem*, pág. 127.

valucientes en las zonas rurales del país.

La libertad municipal fue uno de los postulados más importantes de la Revolución, el problema de la falta de autonomía municipal cobró verdadero interés en la lucha revolucionaria. En 1906, se proclamó el Partido Liberal Mexicano, al mando de su programa incluyó: "La Supresión de los Jefes Políticos que tan Funestos han sido para la República, como útiles al Sistema Reinante".²⁹ Es una medida democrática, como lo es también la multiplicación de los municipios y su robustecimiento en el cual se reúnen los siguientes puntos:

a) En el artículo 45 del citado programa, se establece la supresión de los Jefes Políticos, y

b) En el artículo 46, se señala la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y fortalecidos del poder municipal.³⁰

Francisco I. Madero hizo circular su libro "La Sucesión Presidencial de 1910", donde pretendía entre otras, la creación del Partido Antirreleccionista de México, que tenía entre sus postulados; salvar a la República Mexicana de las garras del absolutismo, y devolver a los estados su soberanía; a los municipios su libertad; a los ciudadanos sus prerrogativas y a la nación su grandeza.

En el Plan de San Luis, Madero en forma concreta no señala nada a favor de los municipios, únicamente se refiere sobre el principio de no reelección de Presidente y Vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipa

29. GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL. Fuente para la Historia de la Revolución Mexicana I, Ediciones Planes Políticos y otros Documentos, México, 1954, pág. 67.

30. SILVA HERZOG, JESUS. Breve historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1986, pág. 100.

les.

Emiliano Zapata, a través de la "Ley General sobre Libertades Municipales", promulgada en el año de 1916, reglamenta la autonomía política, económica y administrativa de la entidad municipal, "ya que es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de la población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad".³¹

Una parte fundamental de ésta Ley, fue el pleno derecho que se concedía a la ciudadanía para intervenir en asuntos de administración municipal. Zapata, afirmaba que la libertad municipal resultaba irrisoria, si no se concede a los vecinos la debida participación en la solución y arreglo de los principales asuntos de la localidad; pues de no ser así, y de no estar vigilados y controlados por los ayuntamientos, se logrará únicamente el establecimiento de un nuevo despotismo, el de los municipales y regidores identificados o manejados por los caciques de los pueblos, que vendrían a reemplazar a los antiguos jefes políticos; y por eso conviene para evitar abusos y negocios escandalosos o tráficos inmorales, someten a la aprobación de todos los vecinos los negocios más importantes de la existencia comunal, tales como la enajenación de fincas, aprobación de sueldos, celebración de contratos sobre alumbrado, pavimentación, captación o conducción de aguas y demás servicios públicos.³²

La idea de Zapata, era que cada municipio gozara de --

31. "Ley General sobre Libertades Municipales". En EMILIANO ZAPATA, Derechos y Obligaciones en los Pueblos. Comisión Nacional Editorial del PRI, Archivo de la Biblioteca del Museo Nacional de Antropología e Historia.

32. Ibidem., c. p.

absoluta libertad para preveer las necesidades locales y para ex pedir los bandos, reglamentos o disposiciones que juzgue necesarias para su régimen interior y establecía que el municipio estaría representado y gobernado por un ayuntamiento o corporación municipal electa popularmente en el concepto de que la elección sea directa y en ella tomaran parte todos los ciudadanos que ten gan el carácter de domiciliados, o que pertenezcan a dicha municipalidad.

Las medidas dispuestas por Zapata pretendían hacer del municipio, una entidad libre de toda tutela gubernativa en lo -- que se refiere al manejo de su hacienda; a la elección de sus -- funcionarios y a la participación de sus localidades.

El municipio libre surge de la Revolución Mexicana, -- con las características que actualmente tiene, Carranza aborda -- el tema y adiciona el Plan de Guadalupe; anteriormente, la finalidad de este Plan, era vencer a Victoriano Huerta como Presidente de la República. Trás el triunfo de la Revolución, Carranza, plantea la necesidad de llevar a cabo reformas sociales y políticas que se consideraron de urgente utilidad pública, antes del -- restablecimiento del orden constitucional; entre las cuales señala: "El aseguramiento de la libertad municipal, como base de la división política de los estados y como principios y enseñanza -- de todas las prácticas democráticas".

El 26 de diciembre de 1914, Carranza decreta la reforma al artículo 109 de la Constitución de 1857, quedando de la siguiente manera:

"Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el -- municipio libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de -- elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del estado".

Más tarde, este párrafo vendría siendo la cabeza del artículo 115, de la actual Constitución Federal, pues el Constituyente de Queretaro, lo aprobaría.

Para asegurar la libertad municipal, el Congreso Constituyente, propuso tres posibles soluciones a la forma de recaudación fiscal para que el municipio contara con su propia libertad económica, que eran:

- a) El municipio recaudaría la totalidad de los ingresos y - que distribuyeran los gastos del estado.
- b) El estado recaudara dichos ingresos y que distribuyera - lo necesario a los municipios, y
- c) Que el municipio y estado, recaudaran determinados ramos de las fuentes de ingreso.

Carranza afirma que: "...el municipio independiente, - es sin disputa una de las grandes conquistas que no sólo dará li bertad política a la vida municipal, sino que también le dará in dependencia económica, supuestos que tendrá fondos y recursos -- propios para la atención de sus necesidades, sustituyendo así la veracidad insaciable que han demostrado los gobernantes...".³³ Con todo lo anterior, el proceso de reivindicación de la liber- tad municipal estaba en marcha para dar respuesta a las demandas que en ese sentido habían planteado los grupos revolucionarios, - con el fin de hacer el municipio la célula básica de la organiza- ción política del país. El ejecutivo federal y los gobernantes- de los estados tendrían el mando de la fuerza pública de los mu- nicipios donde residieren habitualmente o transitoriamente.

33. TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1975, pág. 157.

5.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1917

En la apertura de sesiones del Congreso, de fecha 10.- de diciembre de 1916, comparece Carranza y anuncia su proyecto - de reformas a la Constitución de 1857. En su mensaje dirigido a los constituyentes sobre la referencia municipal, destacó que el municipio independiente, era una de las grandes conquistas de la Revolución y se logró consolidar como la base del gobierno libre conquista minúscula que no sólo daría libertad política a la vida municipal, sino que además, le iba a dar independencia económica, ya que se obtendrían más recursos propios para la atención de todas las necesidades. Es por ello, que se expide la Ley del Municipio Libre, que son los antecedentes del actual artículo -- 115 la Carta Magna. Trás un histórico debate sobre el tema, se aceptó que la institución se le denominara como Municipio Libre.

El texto original del artículo 115 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos de fecha 5 de febrero de 1917, quedó de la siguiente manera:

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

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

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

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

De esta manera, la Constitución reconoció la personalidad

dad jurídica de una institución que históricamente ha sido la entidad primigenia de la autogestión política, social y administrativa en las localidades. A partir del artículo 115 Constitucional, las formas tradicionales de dominación de los municipios -- cambiaron significativamente y en algunos casos se eliminaron casi por completo. "La conciencia municipalista", cundió en los principales centros de desarrollo del país, pero no siempre consiguió el municipio la fuerza económica y política de los gobiernos estatales y federales para realizar su gobierno propio y dar cumplimiento a la libertad municipal.

El marco constitucional del municipio en términos formales, ofrecía una amplia perspectiva para su florecimiento, pero las condiciones económicas y políticas del país y las etapas del gobierno obstaculizaron la desconcentración efectiva del poder, por lo que el gobierno federal centralizó recursos, atribuciones y decisiones que repercutieron en una postura paternalista hacia los gobiernos estatales y los municipales.

Aún cuando los municipios ejercen sus potestades en el territorio estatal, en la realidad, después de la Revolución armada, el municipio no ha logrado hacer efectiva su libertad, tal es el caso, que ha tenido una serie de modificaciones a lo largo de su historia. Los municipios han quedado a merced de las legislaturas de los estados. La deficiencia fundamental persistió por no haber especificado cuales serían las fuentes de los municipios; la federación ha desposeído de los ingresos principales a las entidades federativas, y estas no han tenido otro remedio que despojar a los municipios de su libertad política, social y sobre todo, económica.

6.- EL MUNICIPIO DURANTE EL PERIODO DE 1917 A 1982.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Es-

tados Unidos Mexicanos, regula la organización de los estados de la federación, postula al Municipio Libre como base de su división política y administrativa. Este artículo ha sido reformado en nueve ocasiones; en este capítulo se hará mención de ocho reformas, que son las siguientes:

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 artículo 115, fue modificado en su fracción III, para quedar de la siguiente forma:

"El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los estados cuya población sea superior a ésta última cifra".

SEGUNDA REFORMA.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el - 29 de abril de 1933. Se trata de una adición al artículo 115 en el párrafo segundo de la fracción I, la cual dice lo siguiente:

"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 electos para el período inmediato de

suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio".

Dicha adición, incorporó el principio revolucionario de la no reelección en el régimen municipal. En la fracción tercera, también se adicionó éste principio de la no reelección, pero en cuanto a los gobernadores de los estados y los diputados de las legislaturas locales.

TERCERA REFORMA.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de enero de 1943, y no se refiere directamente al régimen municipal. Establece que los gobernadores no podían durar en su cargo más de cuatro años; con ésta reforma, se amplió el término de seis años.

CUARTA REFORMA.

Publicada el 12 de febrero de 1947, en el Diario Oficial de la Federación; en la cual, se otorga el reconocimiento del derecho a la mujer al voto dentro de una concepción general de igualdad política y de superación cívica, la cual dice:

"En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho a votar y ser votadas".

QUINTA REFORMA.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de octubre de 1953; siendo presidente de la República, -- Adolfo Ruiz Cortines, quien reconoce la ciudadanía de las mujeres, razón por la cual, dejó de tener sentido la reforma anterior, citada en el párrafo señalado, por tal motivo se suprimió.

SEXTA REFORMA.

Se publicó el 6 de febrero de 1976, en el Diario Oficial de la Federación; se adicionaron dos nuevas fracciones, con el objeto de que participaran en materia de asentamientos humanos y tuvieran competencia concurrente y ordenada los tres niveles de gobierno; así para que pudiera regularse el desarrollo de centros de población en circunstancias especiales. Las fracciones quedaron de la siguiente manera:

"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 ésta 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 a 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 al desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia".

SEPTIMA REFORMA.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de diciembre de 1976; aumenta un párrafo a la fracción tercera para introducir el sistema de diputados de minoría de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de trescientos mil o más habitantes, esto con el objeto de fortalecer nuestro sistema democrático, dándole participación a las minorías, dicho párrafo quedó así:

"De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de

las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de mayoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos cuya población sea de trescientos mil habitantes".

OCTAVA REFORMA.

Esta reforma se analizará en el siguiente tema.

NOVENA REFORMA.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo de 1987, se modifican las fracciones IX y X del artículo 115 Constitucional. La fracción Novena, actualmente se encuentra en la parte final de la fracción VIII, en la que se refiere a las relaciones de trabajo entre los municipios y sus empleados; señalando, que se observarán al respecto las reglas que al efecto establezcan las legislaturas estatales en base a lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

La fracción X, pasó a ser la fracción VI del artículo 116 Constitucional; en ella se elevan a nivel constitucional los llamados convenios de coordinación entre la federación y los estados, o entre los propios estados con sus municipios.

De particular importancia resulta el hecho de que el artículo 115 en su concepción original, trató de establecer las mejores bases para la estructura y el funcionamiento de los municipios; pero a través del transcurso del tiempo, se ha constatado que estas bases no resultaron ser suficientes las reformas comentadas, aunque han respondido en cierta manera, a las necesidades dinámicas y cambiantes de nuestro proceso histórico, ninguna ha podido resolver en su totalidad las deficiencias con las que el artículo 115 ingresó a la Constitución Federal.

7.- REFORMA DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL DE FECHA 3 DE FEBRERO DE 1983.

La iniciativa presidencial del 6 de diciembre de 1982, para reformar el artículo 115 Constitucional, persigue superar -- las dos grandes omisiones que la Constitución de 1917 dejó res-- pecto al municipio: la autonomía económica y las relaciones de -- las autoridades del estado con las del municipio. La iniciativa presidencial está imbuida del espíritu del Constituyente de Que-- rétaro, en lo que México puede contar con un verdadero Municipio Libre. Los principales aspectos de la reforma son los que a con-- tinuación se enumeran:

1.- Se uniforman en todo el país los procedimientos para la suspensión, desaparición o revocación de ayuntamientos o de algu-- no de sus miembros cuando exista causa grave prevista por la ley local.

2.- Se dispone que si alguno de los miembros del ayuntamien-- to deja de desempeñar su cargo, será sustituido por el suplente, o se procederá de acuerdo a lo que disponga la ley local.

3.- Se ratifican las facultades reglamentarias otorgadas -- por los ayuntamientos para expedir, de acuerdo con las bases nor-- mativas que establezcan las legislaturas de los estados, las ban-- dos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y de-- más normas administrativas de observancia general. En esta dis-- posición se fortalece al municipio en su aspecto de descentrali-- zación política, ya que se amplía notablemente su competencia re-- glamentaria. Debe aclararse que se trata de reglamentos autóno-- mos, pero se cuida que sean expedidos dentro del marco de las ba-- ses generales que señala la ley.

4.- Se indican los servicios públicos mínimos que los muni-- cipios deben prestar, ya sea con el auxilio de los estados o de otros municipios cuando sea necesario y así lo determinen las le-- yes. Esta competencia puede ser ampliada por las legislaturas -- locales, de acuerdo con las condiciones socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

5.- El principio de colaboración entre órganos públicos que estructura la Constitución Federal, se refiere a que los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y conforme a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz presentación de los servicios públicos que deben realizar entre ellos mismos.

6.- Se establecen rubros económicos a favor de las haciendas de los municipios, con la finalidad de fortalecerlas. Este punto, es uno de los de mayor trascendencia de toda la reforma, ya que por su amplia reiteración y sustentación en toda la consulta popular, se incluyó en la necesaria reestructuración de la economía popular, y fortalece los principios fundamentales de los Constituyentes de Querétaro al citar que no habrá cabal libertad política en los municipios mientras no cuenten con autosuficiencia económica.

7.- Se indica que las leyes de ingresos y las cuentas públicas de los ayuntamientos serán aprobadas y revisadas respectivamente por las legislaturas locales. A su vez, se dispone que los presupuestos de egresos se aprueben por los ayuntamientos de acuerdo con los ingresos disponibles.

8.- Se especifica claramente la competencia del municipio respecto al desarrollo urbano. Para cumplir con tales facultades podrán expedir reglamentos y disposiciones administrativas dentro de los términos de las leyes federales y locales, de conformidad con los fines indicados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, tal como ya lo señalaba el artículo 115, antes de la reforma.

La competencia de los municipios respecto al desarrollo urbano es la siguiente: formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; particular en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en 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.

9.- Todos los ayuntamientos se integrarán conforme al principio de representación proporcional de acuerdo con las leyes respectivas de las entidades federativas.

10.- Los congresos locales legislarán respecto a las relaciones de trabajo entre los estados, municipios y sus trabajadores, conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Federal y sus disposiciones reglamentarias.

11.- La fracción X, se refiere a los convenios que pueden suscribir la federación y los estados; para que éstos últimos puedan asumir el ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos que correspondan a la primera; es decir, a la federación. Se pone como requisito para el ejercicio de lo anterior que el desarrollo económico y social lo haga necesario. Como ya se hizo mención, en la parte final del tema anterior, las dos últimas fracciones fueron modificadas, quedando únicamente ocho fracciones. Actualmente el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha quedado en los siguientes términos:

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

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser-

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 desaparecidos 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 procediera que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de sus miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por un 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 lo 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) Fanecones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito, e
- i) Lemás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, - así como su capacidad administrativa y financiera.

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

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

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

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

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con acervos 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 facultadas 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; 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 reserva ecológicas. Paralelo a 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; y

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

tos 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."

CAPITULO II.

ANALISIS DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

- 1.- El Municipio Libre (Concepto).
- 2.- Función del Municipio Libre.
- 3.- Personalidad jurídica del Municipio.
- 4.- Organización del Municipio.
- 5.- Relación jurídica que existe entre Municipio,
Estado (Entidad Federativa) y Federación.

1.- EL MUNICIPIO LIBRE (CONCEPTO).

Son diversas las nociones que se le atribuyen al municipio, ya que éste, ha sido estudiado desde diferentes puntos de vista, los cuales se analizarán para obtener un concepto propio del Municipio Libre, de acuerdo a lo que estipula el artículo -- 115 de la Constitución Federal.

Desde el punto de vista sociológico, el municipio es - una comunidad humana de vida, es una forma primaria de organización, donde con mayor facilidad pueden nacer y conservar las estructuras democráticas. Esquivel Obregón, define al municipio - como: "Una agrupación natural de familias o individuos que por - atractivo de una región, necesidades de tráfico o de defensa, se reúnen en un lugar determinado formando una colectividad, con fi nes propios como grupos, pero distintos de los de sus compañeros como familias o individuos".³⁴

Del anterior concepto, se estudian dos formas de agrupaciones humanas, las cuales se señalan lo siguiente:

a) LAS COMUNIDADES O GRUPOS COMUNITARIOS.

Son grupos de hombres que forman colectividades, que - se encuentran constituidas y estructuradas en relación a distintos y variados factores; entre ellos, se pueden señalar los vínculos consanguíneos, convivencia cultural, etcétera. Este tipo de agrupaciones, tiene la característica de que nace de forma na tural; esto es, sin ningún plan premeditado por parte de sus in-

34. ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. Anales de la historia del Derecho Mexicano, pág. 180.

tegrantes para llevar a cabo su fundación, estructuración o la realización de un determinado fin.

b) LOS COMPLEJOS ASOCIATIVOS.

Son formas de agrupación que se fundan en preferencias o deseos de los individuos que los integran, y que se han creado como una asociación deliberada por los participantes para llevar a cabo determinados fines. La existencia del municipio como una organización estructurada no es reciente, nace en virtud de los lazos de unión entre los hombres, los cuales se fundan en el sentimiento y espíritu de comunidad; de aquí se parte en dos teorías que son:

- TEORIA JENATURALISTA.- Se trata de una organización que se forma espontáneamente, porque así lo requiere el hecho natural y no intencionado, de que diversos núcleos familiares se integran en terreno próximos unos de otros, de donde surgen necesidades comunes con la obligación de regularlas y administrarlas. Es por ello, que el municipio muy lejos de ser una institución creada por el Estado, tenga un origen anterior a ello.

- TEORIA LEGALISTA.- Trata que, el municipio no sólo tiene expresado origen natural, sino que es una institución creada por la ley y sin más atribuciones que las concedidas por el Estado.

Constitucionalmente, el municipio es la base de la organización política y administrativa en el régimen interior de los Estados; esto es, en el orden jurídico, una entidad de poder político y social. Es una persona de derecho público que regula su estructura y funcionamiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de ella emanan las demás normas para su organización.

Burgoa Orihuela, señala que: "El municipio implica en esencia una forma jurídico-política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado. Sus elementos se equiparan formalmente a los de la enti

dad estatal misma, pues con ella tiene un territorio, una población, un orden jurídico, un poder público y un gobierno que lo desempeña. Ya que el municipio entraña a una entidad jurídico-política que tiene como elementos de su estructura formal, una determinada comunidad humana, radicada en un cierto espacio territorial; estos elementos, ónticos o naturales, por sí mismos; es decir, sin ninguna estructura jurídica, en la que se proclame su autonomía y la autarquía de la que hemos hablado, no constituyen el municipio, cuya fuente es el derecho fundamental de Estado al que pertenezcan".³⁵

Todo Municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio y un gobierno común a todos sus habitantes. De los cuales se definen estos elementos:

a) POBLACION.- Es el conjunto de individuos que viven dentro de una demarcación territorial de un municipio; establecidos en centros urbanos y rurales, que expresan manifestaciones culturales y comparten tradiciones. Es componente que le dá vida y sustento al municipio; es también el indicador más importante para la implementación, formulación y ejecución de las políticas públicas y sobre la cual recae la acción directa del gobierno local.

b) TERRITORIO.- Es el aspecto físico determinado jurídicamente por los límites geográficos, en el cual se efectúan las actividades derivadas de la población y el gobierno, tales como: actividades industriales y comerciales, las manifestaciones sociales y culturales; así como la realización de las acciones de gobierno y la administración municipal.

c) GOBIERNO.- El municipio debe contar con una autoridad común a todos sus habitantes, cuyo fin sea la necesidad de la población que puedan ser satisfechas, por sus propios medios, sin necesitar la ayuda de otros organismos estatales. El gobierno -

35. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, pág. 827.

municipal se materializa en el Ayuntamiento de elección popular directa investido de personalidad jurídica y patrimonio propios; es la institución que ostenta la representación política y legal del municipio y tiene encomendada, además de las funciones propias de gobierno, la administración de los intereses generales de la comunidad. Es por ello, que el ayuntamiento posee autoridad legítima para el ejercicio del poder público, ya que la entidad municipal es titular de un poder público autónomo y autárquico que en su nombre y representación ejercen sus autoridades.

El Municipio requiere de autonomía, que se caracteriza por los siguientes elementos:

- a) La libre elección de sus autoridades por la población -- del municipio;
- b) La administración de sus propios intereses sin dependencia del gobierno central; y
- c) La autosuficiencia financiera.

Desde el punto de vista político, el Municipio es una forma de organización política que involucra la actuación de la sociedad y el Estado en un marco de normas y mecanismos reguladores al interior de un ámbito territorial determinado. El municipio es una esfera política que lleva consigo una participación implícita en el poder ejercido por el Estado.

Ochoa Campos, señala que el Municipio es: "La forma natural y política a la vez, de organización de la vida cotidiana-capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular".³⁶ Esta definición, liga lo político con un elemento del poder más discutido de la Ciencia Política, que es la Soberanía, que en términos simples, es el ejercicio su premo e independiente del poder cuyo ejercicio está reservado pa

36. Citado en el Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, p. 220.

ra el gobierno o para el mismo pueblo, según la convención jurídica que regula la Soberanía. En la idea de Ochoa Campos, el Municipio es el medio por el cual la población práctica la autodeterminación democrática.

Algunos autores han sostenido que el municipio es una descentralización por región, esto de acuerdo con la doctrina administrativa francesa, que por tal razón, también se tiene por definición desde el punto de vista administrativo. Para Serra - Rojas, el Municipio es: "La descentralización territorial, que es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución Federal en su artículo 115, y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales, y que atiende a las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial".³⁷

Gabino Fraga sostiene que: "El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada".³⁸

"La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población ra-

37. SERRA ROJAS, ANDRÉS. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Décimo Tercera Edición, México, 1985, pág. 599.

38. FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - Tercera Edición, México, 1980, pág. 206.

dicada en una determinada circunscripción territorial".³⁹

Tena Ramirez, al respecto dice: "El Municipio es indudablemente una forma de descentralización, débase ante todo, a que constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal que el Estado autocrático pretende ahogar, pero que al Estado democrático sólo corresponde reconocer e incorporarla a su estructura. En esa zona se refugia lo más elemental de las libertades individuales y de ese grupo y por eso sólo puede ser, mientras exista como municipio, una zona descentralizada, aún en un Estado rigurosamente democrático, el municipio debe continuar existiendo a título de reducto final e incoercible de la libertad de la persona frente al Estado".⁴⁰

Daniel Moreno, define al Municipio como: "Un medio de descentralización por región, o como el nombre específico dado a todas las ciudades o poblaciones que se gobiernan por leyes propias y que es una forma en que el Estado descentraliza los servicios correspondientes a una circunscripción territorial determinada".⁴¹

Como se ha visto, las anteriores definiciones señalan al Municipio como una forma de descentralización y quieren acomodar la figura del Municipio dentro de la teoría de la administración francesa; sin embargo, es preciso observar que Francia cuenta con un gobierno y una administración de índole centralista, que permite la congruencia de la descentralización administrativa regional; a diferencia de México, que es una Federación, donde el Municipio tiene características diferentes al francés.

39. SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, pág. 219.

40. TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, Quinta Edición, México, 1970, pág. 151.

41. MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial - Pax, Tercera Edición, México, 1983, pág. 376.

Aunque es cierto que, el municipio coincide con los organismos descentralizados, en que ambos tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y organismos de representación, también lo que tienen profundas diferencias, las cuales se numeran de la forma siguiente:

a) Los organismos descentralizados son creados por la Administración Pública, lo cual los dota de personalidad jurídica, les asigna un patrimonio y les determina su competencia.

b) Presupone un órgano centralizado, que es parte del Ejecutivo que le vá a transferir una porción de su competencia.

c) El organismo descentralizado puede ser creado a instancias de la Administración Pública, ya sea federal, estatal o municipal. La descentralización administrativa es una opción que tiene la administración para organizarse y nunca una obligación.

d) El municipio se puede cuestionar que no es parte del Poder Ejecutivo Federal, ni del Poder Ejecutivo Estatal, su competencia no se deriva de ninguna de ellos.

e) El municipio es libre y tiene su propia esfera de competencia, sin que éstas atribuciones que la integran, se hayan desprendido de un órgano federal o estatal.

f) El municipio no nace del Poder Ejecutivo Federal o Estatal, el municipio nace por mandato del pueblo, plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política, y no sólo administrativa como lo pretenden los autores Fraga y Serra Rojas.

g) El municipio no es una opción de organización, es un imperativo constitucional que la federación y los estados de la federación deben acatar y por lo mismo, el municipio no es, ni debe ser concebido como una agencia que depende del gobierno del estado o de la federación.

El municipio nace con la Carta Fundamental del Estado, ya que las entidades federativas para estructurarse internamente desde el punto de vista territorial, político y administrativo,-

la única forma exclusiva que tienen, es el municipio, y por lo tanto, deben hacerlo con base al mismo.

La Carta Magna, contempla al municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados.⁴² Con este enfoque, el Municipio reúne características estructurales y orgánicas dentro de un sistema federal, considerándose como célula básica o como un principio de orden local.

Este principio, actualmente rige al Municipio mexicano, mismo que se distingue de otras acepciones políticas y como puede apreciarse en el cuadro de la naturaleza jurídico-política que determina la visión municipalista de muchos países, según José Francisco Ruiz Massieu, las posturas más representativas son las siguientes:

- a) Persona o instancia pública sometida jerárquicamente a otros ordenes y esferas de gobierno,
- b) Poder público con competencia propia,
- c) Persona o institución de Derecho Administrativo en exclusiva,
- d) Ente natural propio de las localidades,
- e) Unidad básica de la organización política y administrativa y de la división territorial de Estados Federativos.

La postura del inciso (e), es la que caracteriza la política municipal mexicana, ya que sus municipios no son instancias de un poder (b), ni están sometidos jerárquicamente a otra autoridad (a), y cuentan con un doble carácter, el jurídico y administrativo (c). Por lo que respecta a la comparación del inci

42. RABASA, EMILIO O. Y CABALLERO, GLORIA, Mexicano: Esta es tu Constitución (art. 115), Grupo Editorial Porrúa, Primera -- Reimpresión, México, 1993, pág. 293.

so (d), los municipios mexicanos fueron producto de un movimiento conquistador donde los españoles trasplantaron la institución municipal.

De las anteriores definiciones, se pueden agregar algunas referencias que permitan considerar las siguientes características del municipio.

- a) Jurisdicción única en un territorio,
- b) Persona de Derecho Público,
- c) Institución natural,
- d) Gobierno propio,
- e) Forma práctica del ejercicio de la soberanía popular,
- f) Unidad administrativa,
- g) Célula básica de organización pública y administrativa y unidad de división territorial de un Estado.

Consecuentemente el municipio puede entenderse como la conjunción política y social de la comunidad que se manifiesta en una organización jurídico territorial, que le asegure un gobierno propio con un carácter representativo del interés colectivo y que sea a la vez, el medio de enlace directo con el Estado.

2.- FUNCION DEL MUNICIPIO LIBRE.

La función del Municipio Libre es tanto política como administrativa; dicta actos de gobierno y sus órganos se integran mediante la voluntad popular por un lado, y presta sus servicios públicos por el otro. El aspecto político llevó al Constituyente a determinar que los miembros del órgano deliberante - (ayuntamiento) y su funcionario ejecutivo (presidente municipal) se elegirían por el pueblo mediante sufragio universal directo.

Seguramente que, el municipio carece de potestad legislativa y judicial y sólo se presenta a los ojos de la comunidad como responsable de la administración y gestión de los servicios públicos, y es que, la doctrina mexicana ve en éste ente, una forma de organización administrativa descentralizada por región o por territorio.

Aún así, la dimensión administrativa ha provocado diversas opiniones entre los doctrinarios. Gabino Fraga, como ya se ha citado en el tema anterior, señala que el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

Miguel Acosta, sostiene que: "... no tiene como tal, ninguna característica de organismos descentralizados administrativos, ya que el Municipio en sí, constituye una persona jurídica de derecho público eminentemente político".⁴³

Serra Rojas, asume una postura ecléctica cuando considera que: "... la descentralización por región (la municipal) es una forma mixta, administrativa y política, que organiza una entidad autónoma...".⁴⁴

Para Ochoa Campos, entiende al Municipio como: "La forma natural y política a la vez de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática el ejercicio total de la soberanía popular".⁴⁵

Acosta Romero expresa: "... el Municipio no puede ser-

43. ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1979, pág.-219.

44. SERRA ROJAS, ANDRÉS. Derecho Administrativo, pág. 590.

45. OCHOA CAMPOS, MOISES. La Reforma Municipal, pág. 14.

un organismo descentralizado por región debido a que: en primer lugar, la actividad del municipio no se restringe únicamente a - prestar servicios públicos, toda vez que realiza múltiples actividades políticas, administrativas y socioculturales, además de prestar servicios públicos; y en segundo lugar, no existe jerarquía directa administrativa entre el Presidente de la República, o el gobierno y los ayuntamientos, pues estos son de elección popular directa y gozan de autonomía que les garantiza la Constitución Federal, en donde el Municipio es la célula político-administrativa, que es el base de la organización de las entidades - federales y como tal, debe estudiarse y no en el concepto anti- cuado de descentralización por región...".⁴⁶

Las opiniones contrarias que se encuentran en relación a la función del municipio se centran en consideración o nó, como un nivel de gobierno del estado mexicano.

Conforme a las bases comunes que establece la Constitución Federal, la esencia del municipio radica en atender las necesidades y demandas comunitarias más inmediatas para aprivisionar servicios públicos elementales y conservar la tranquilidad y el orden público.

Ante todo lo anterior, se puede considerar que la función del Municipio se plantea en cinco contextos diferentes:

I) JURIDICO.- Dentro de éste orden, la función del municipio es la siguiente:

- Garantiza el Estado de Derecho dentro de su ámbito,
- Regula la ejecución de diversos actos (gubernativos: administrativos, jurídicos, socio-políticos y económicos) y el cum-

46. ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Desarrollo de la Administración Local Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 1985, pág. 276.

FALLA DE ORIGEN

plimiento de normas jurídicas superiores (una ley estatal y/o ley federal).

- Generaliza e iguala a los sujetos, objetos, actos y demás elementos susceptibles de regularse, por medio de normas de aplicación extensa a todo individuo que participe directa o indirectamente en la materia reclamatoria.

- Ordena el cumplimiento de disposiciones gubernativas con base en el conjunto de facultades y atribuciones constitucionales del ayuntamiento.

- Obliga a los sujetos del municipio a participar en los derechos, prestaciones y obligaciones, que emanan de ella, para conservar el orden y tranquilidad públicos.

- Sanciona las infracciones cometidas en contra de lo dispuesto por las normas que rigen dentro del contexto municipal.

II) **OBJETIVO.**- La función del municipio en éste ámbito, es la siguiente:

Faculta al ayuntamiento a regular diversos actos de gobierno, tanto al interior del colegio edilicio y en la administración municipal; como en el espacio de las relaciones de autoridad municipal con la comunidad y mantiene los individuos entre sí, en la jurisdicción del municipio.

- Dirige los actos gubernativos (políticos y administrativos), en un esquema planificado y legalmente establecido.

- Institucionaliza bases normativas que fundamentan los actos promovidos por el ayuntamiento.

- Define la orientación de la política del ayuntamiento en materia social y económica.

III) **ADMINISTRATIVO.**- Dentro de éste orden, su función es la siguiente:

- Organiza el quehacer gubernativo determinando órganos o unidades administrativas con objetivos y funciones específicas.

- Asigna atribuciones y funciones genéricas a los órganos y unidades de la administración municipal que intervienen en la aplicación y cumplimiento de un reglamento determinado.

- Sistematiza la acción administrativa del ayuntamiento, estableciendo procedimientos formales para la gestión de los diversos asuntos que le competen a la autoridad administrativa.

- Coordina la participación de servidores públicos y particulares en el desarrollo de las actividades administrativas.

- Controla los actos administrativos y la gestión del gobierno municipal.

IV) **SOCIAL.**- Con relación a éste orden, la función del municipio es la siguiente:

- Concerta la colaboración y participación comunitaria dentro de un sistema normativo, general y preventivo.

- Valida la autogestión de los gobiernos locales, determinando para el conjunto social disposiciones normativas que se ajusten a las necesidades de la jurisdicción municipal.

V) **ECONOMICO.**- La función del municipio dentro de éste ámbito, es la siguiente:

- Previene a los sujetos de derechos y obligaciones sobre la naturaleza de los pagos y contribuciones que deberá hacer el ayuntamiento (fiscales y no fiscales).

- Cuantifica los montos de aportaciones y apercibimientos numerarios por diversos conceptos que el contribuyente tiene por obligación pagar ante el ayuntamiento.

- Planifica la infraestructura económica y administra de diversos sectores del municipio en las actualidades de comercialización.

Resumiendo, se puede partir que, la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, enumera que el municii-

pio debe dotar de servicios públicos con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, las -- cuales son: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; -- líneas; mercados y centros de abasto; ranteones; mercados; ca-- lles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito, y los de más servicios públicos que las legislaturas locales determinen -- según las condiciones territoriales y socioeconómicas y la capa-- cidad administrativa y financiera de los ayuntamientos.

Las fracciones V y VI del artículo en estudio, confie-- ren a los gobiernos municipales amplias facultades para que, den-- tro de las leyes federales y estatales, formulen, aprueben y ad-- ministran sus zonificaciones y planes de desarrollo urbano muni-- cipal para que participen en la creación y administración de sus reservas territoriales y para que intervengan en la regulación -- de la tierra urbana; otorgar permisos y licencias para construc-- ciones y participar en la creación y administración de zonas y -- reservas ecológicas. En la fracción VI, se indica que los muni-- cipios podrán convenir en el ámbito de sus competencias, lo rela-- tivo a la planeación y regulación de zonas conurbanas.

3.- PERSONALIDAD JURIDICA DEL MUNICIPIO.

Todo ser susceptible de derechos y obligaciones tiene -- personalidad, y ésta puede corresponder tanto a personas físicas o personas morales. El municipio es una persona moral y por tal situación, tiene personalidad jurídica, y para el presente obje-- tivo, es necesario estudiar los elementos que llevarán a inte-- grar la personalidad jurídica del municipio.

El municipio se enfoca desde dos puntos de vista: como hecho objetivo y como realidad jurídica.

a) HECHO OBJETIVO. El municipio es real, no una abstracción

ni una idea, no una cosa que existe solamente en la mente, sino que existe fuera del individuo por sí mismo; por ello, es necesario identificar al municipio con alguno de sus elementos.

El municipio es identificado con el territorio geográfico donde se asienta; lo mismo sucede con el gobierno, y a su vez con la población, que es lo más objetivo, lo más evidente requiere para su existencia un vínculo que la constriña, que la integre, que le dé solidaridad; ese vínculo, es el orden jurídico, sin el cual, no será más que un agregado humano, pero no una población. Además del orden jurídico, requiere de un espacio geográfico, esto es, de un territorio.

b) REALIDAD JURÍDICA. El municipio se ubica dentro del mundo subjetivo, del deber ser, el orden jurídico que se les da a la población local para que pueda autogobernarse, satisfacer sus necesidades, desarrollarse y alcanzar sus fines.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 115 de la -- Constitución Federal, el municipio es una forma jurídica de organizar política, administrativa y territorialmente a las entidades federativas. Desde el punto de vista jurídico hay dos posibilidades de concebir al municipio, como objeto de derecho y como sujeto de derecho.

EL MUNICIPIO COMO OBJETO DE DERECHO. El municipio plasmado como imperativo de organización política, territorial y administrativa de las entidades federativas, es una institución que se tiene que analizar como objetos de derechos y obligaciones, ya que, produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, transmite o extingue derechos y obligaciones.

Para que exista objeto de derecho, se requiere que --- existan sujetos que se puedan relacionar con motivo de objeto, - además, que exista orden jurídico que regula las relaciones jurídicas de esos sujetos.

Objeto.- Entendemos como tal, a la obligación que nos constringe a dar, hacer, o prestar algo; o bien, al derecho que nos corresponde de que nos den, hagan o presten algo.

Sujetos.- Son la federación, las entidades federativas y -- los municipios.

Orden jurídico.- Está integrado por la Constitución Federal las Constituciones Locales de los estados, y las leyes federales y locales relativas al municipio.

EL MUNICIPIO COMO SUJETO DE DERECHO. El ser sujeto de derecho no es una característica material, sino una cualidad jurídica, una característica otorgada por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y tener obligaciones.

Como se señaló anteriormente, La Constitución federal, en su artículo 115 fracción II, otorga al municipio personalidad jurídica; es decir, le otorga la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

El municipio es una persona jurídica de Derecho Público, que regula su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en la Constitución federal, Constitución local que le corresponda, así como por la Ley Orgánica Municipal de su entidad respectiva y las leyes locales que le sean aplicables.

El municipio como persona jurídica colectiva de Derecho Público, tiene los mismos atributos de éste tipo de personas por tal situación, se considera que es necesario enumerar sus características, que son las siguientes:

1.- LA EXISTENCIA DE UN GRUPO SOCIAL CON FINALIDADES UNITARIAS, PERMANENTES Y VOLUNTAD. En el caso del municipio el grupo lo integra una asociación de vecindad, misma que tiene unidad, es permanente y tiene voluntad.

2.- PERSONALIDAD JURIDICA DISTINTA A LA DE SUS INTEGRANTES.

Al municipio se le ha concedido este atributo en la fracción II, del artículo 115 de la Constitución Federal.

3.- DENOMINACION O NOMBRE. El municipio tiene el nombre -- que le permite señalarse y distinguirse de las demás personas y lo usa en todos sus documentos oficiales para identificarse.

4.- AMBITO GEOGRAFICO Y DOMICILIO. El municipio ejercita -- sus atribuciones en su territorio, el cual está determinado por la ley, además cuenta con un domicilio legal que es la sede donde se ubican sus órganos de representación.

5.- ELEMENTO PATRIMONIAL. El municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal, que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente y que dispone para cumplir sus fines.

6.- REGIMEN JURIDICO PROPIO. El municipio cuenta con el suyo, y está constituido por la Constitución Federal y las leyes -- que de ella emanen; entre otras, la Ley Orgánica Municipal y las leyes de carácter fiscal, los bandos y reglamentos expedidos por su ayuntamiento.

7.- OBJETO. El municipio tiene su objeto bien precisado, -- servir de base a la división territorial y organización política y administrativa de los estados que integran la federación.

8.- ORGANOS DE REPRESENTACION Y ADMINISTRACION. El municipio tiene un órgano colegiado de gobierno que se denomina: Ayuntamiento, y un titular de la administración que es el presidente municipal, quien generalmente ostenta la representación.

9.- FINES. El municipio persigue fines propios y podríamos señalar en forma muy general que buscan la satisfacción de las -- necesidades colectivas de su población y el propiciamiento de su desarrollo.

4.-ORGANIZACION DEL MUNICIPIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones de los Estados y las Leyes Orgánicas Municipales, así como las disposiciones reglamentarias, son los ordenamientos jurídicos que regulan la vida de los municipios y norman sus actividades.

En primer lugar, consagran al ayuntamiento, como el órgano supremo de la Administración del municipio, de acuerdo a lo establecido por el artículo 115 Constitucional. Esta institución jurídica es en esencia un organismo de carácter colegiado y deliberante que emana y se forma por medio de la voluntad popular-materializada en una elección popular legítima y directa, que no admite ninguna autoridad intermedia entre él y el Gobierno del Estado. Se integra por el Presidente Municipal, uno o más Síndicos y el número de regidores que establezca la Ley Orgánica Municipal.

Corroborando éstas ideas, se estudiará la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México, y su Ley Orgánica Municipal, para conocer la estructura y organización del Municipio.

El Título Quinto de la Constitución Local citada, se refiere al PODER PUBLICO MUNICIPAL, se divide en cuatro capítulos, los cuales son:

I.-El primer capítulo se refiere a los Municipios, el cual señala lo siguiente :

Artículo 112. La base de la división territorial y de la Organización política y administrativa del Estado, es el Municipio Libre.

Los municipios de los Estados, su denominación y la de sus cabeceras, serán las que señale la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 113. La administración pública de los municipios - será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente lo sustituyan.

Artículo 114. Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, las elecciones de los ayuntamientos serán computadas, calificadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal en términos de la ley de la materia.

El cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable, sino por causa justa y que calificará el ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.

Artículo 115. En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni este por sí sólo la de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal funciones judiciales.

Artículo 116. Los ayuntamientos serán asamblea deliberante, y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el período inmediato siguiente.

Artículo 117. Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea, que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más, llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinara en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que esta-

blezca la ley de la materia.

II.- El Capítulo Segundo se refiere a los miembros del Ayun-
tamiento, el cual señala lo siguiente:

Artículo 118. Los miembros de un ayuntamiento serán designa-
dos en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el -
orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.

Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propie-
tario se elegirá un suplente.

Artículo 119. Para ser miembro propietario o suplente de un
ayuntamiento se requiere:

I. Ser ciudadano del Estado, mexicano por nacimiento, en --
pleno ejercicio de sus derechos;

II.- Ser mexiquense con residencia efectiva en su territo-
rio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efecti-
va en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de -
la elección; y

III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.

Artículo 120. No pueden ser miembros propietarios o suplen-
tes de los ayuntamientos:

I. Los diputados y senadores propietarios y suplentes al --
Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;

II. Los diputados propietarios y suplentes a la Legislatura
del Estado que se encuentran en ejercicio de su cargo;

III. Los jueces o magistrados del Poder Judicial del Estado
o de la Federación;

IV. Los servidores públicos federales, estatales o municipa-
les en ejercicio de autoridad;

V. Los ministros de cualquier culto, siempre y cuando se se
paren formal, material y definitivamente de su ministerio, cuan-

do menos cinco años antes del día de la elección; y

VI. Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección;

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V, serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección.

Artículo 121. Para el despacho de los asuntos municipales -- cada Ayuntamiento designará un Secretario y sus atribuciones serán las que determine la ley respectiva.

III. El Capítulo Tercero del mismo Título, se refiere de -- las Atribuciones de los Ayuntamientos, en las que se enumeran -- las siguientes:

Artículo 122. Los ayuntamientos de los municipios tienen -- las atribuciones que establecen el artículo 115 de la Constitución Federal, esta Constitución, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales.

Artículo 123. Los ayuntamientos desempeñarán dos tipos de -- funciones: las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio y las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten.

Artículo 124. Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipi-- pal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año y todas las normas necesarias para su organización y funciona--- miento, conforme a las previsiones necesarias de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 125. 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 establezca la ley de la materia.

Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, requiera adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones -- nunca excederán de 10 días hábiles y tendrán como único objeto, -- concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto municipal de egresos en forma definitiva, se dispondrá por el presidente ,unicipal su promulgación y publicación.

IV. Por lo que respecta al Capítulo Cuarto, se enumeran las atribuciones que tienen los presidentes municipales, las cuales son las siguientes:

Artículo 126. Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;
- II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;
- IV. Ser el órgano de comunicación de los ayuntamientos que presiden con los demás ayuntamientos y con el gobierno del Estado;
- V. Asumir la representación jurídica del municipio en los casos señalados por la ley;
- VI. Rendir al ayuntamiento el 1 de agosto de cada año un informe acerca del estado que guarda la administración pública;
- VII. Las demás que le señale la Ley Orgánica Municipal respectiva.

Artículo 127. El ejecutivo del Estado podrá convenir en favor de los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Los ayuntamientos, con la intervención del Ejecutivo del Estado, podrán entre sí o con los de otras entidades, convenir la prestación de servicios o la realización de obras en sus territorios cuando éstos constituyan una continuidad geográfica, mediante acuerdos que establezcan instrumentos y mecanismos ágiles y sencillos para tales finalidades.

Artículo 128. La ministración de las participaciones del erario que por ley o por convenio debe cubrir el Estado a los municipios, se programará y entregará oportunamente a los ayuntamientos.

Cualquier incumplimiento en la entrega de las participaciones que correspondan a los municipios, en las fechas programadas, será responsabilidad de los servidores públicos que originen el retraso; el Ejecutivo proveerá para que se entreguen inmediatamente las participaciones retrasadas y resarcirá al ayuntamiento que corresponda el daño que en su caso se cause, con cargo a los emolumentos de los responsables.

En los casos de participaciones federales, las autoridades del Estado convendrán con las de la Federación el calendario respectivo; no asistirá responsabilidad a quien, por razones que no le sean imputables, origine retraso en la ejecución de dicho calendario.

Artículo 129. El Ejecutivo del Estado tiene la representación política y jurídica del municipio en todos los asuntos que deban tratarse y resolverse fuera del territorio estatal.

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en cuanto a la organización de los municipios, establece

lo siguiente:

Artículo 1. Esta Ley es de interés público y tiene objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal.

El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. Las autoridades municipales tienen las atribuciones que les señalen los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el gobierno del Estado o con otros municipios.

Artículo 3. Los Municipios del Estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esta ley, los bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 8. La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los ayuntamientos.

Artículo 12. Los municipios controlarán y vigilarán, coordinada y concurrentemente con el Gobierno del Estado, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.

Artículo 15. Cada municipio será administrado por un ayunta

miento de elección popular y no habrá ninguna autoridad intermedia entre ésta y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con el artículo 120 de la Constitución Local y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Artículo 10. 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 integrarán 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 tengan 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 tengan una población de más de quinientos mil 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.

En segundo lugar e integrado el ayuntamiento aparece la figura del presidente municipal, que es el legalmente autorizado para ejecutar los acuerdos del ayuntamiento y las tareas políticas y administrativas del municipio de acuerdo a lo dispuesto -- por los distintos ordenamientos locales.

En cuanto a las facultades de los presidentes municipales relativas a la administración municipal, la doctrina ha distinguido tres formas de gobierno: la del Alcalde-consejo, donde se conceden facultades ejecutivas al primero y legislativas al segundo; del gobierno por comisión, en que el consejo representa la mayor autoridad, nombra y comisiona al alcalde para determinado cargo municipal y el sistema de gerencia municipal; aquí, - el ayuntamiento electo nombra o contrata un gerente municipal, - encargado de la administración.

El primer sistema, es el que adopta la mayor parte de los Estados para con sus municipios. De esta manera, la función principal de los presidentes municipales, radica en ejecutar las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento. Otras facultades que desempeñan, las consagran las constituciones locales y las leyes orgánicas municipales, siendo las siguientes:

a) Consisten en presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento.

b) Representan en los aspectos político y administrativos - al municipio.

c) Publican y velan por el cumplimiento del Bando Municipal reglamentos y disposiciones administrativas: imponen sanciones administrativas y diversas facultades de vigilancia, nombramiento y administración.

Por lo general, las leyes orgánicas municipales, establecen el principio de que las facultades expresamente encomendadas al presidente municipal no podrán ser desempeñadas por el ayuntamiento, ni aquel, ejercer las asignadas a éste como cuerpo colegiado.

El Síndico es otro funcionario que integra a los ayuntamientos en los municipios, su nombre deriva del latín sindicus que a su vez, deriva del griego syndikos: abogado y representan-

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

te de una ciudad.

En las leyes orgánicas no existe uniformidad en cuanto al número, funciones y requisitos de la elegibilidad de los síndicos. De hecho, cada legislatura determina la cantidad de ellos con que contará cada municipio, así como sus facultades.

Entre las atribuciones más importantes de los Síndicos se enumeran las siguientes:

a) Vigilar la hacienda municipal y presidir la comisión respectiva, y

b) Representar judicialmente al municipio y actuar como -- Agente del Ministerio Público por disposición de la ley en aquellos municipios donde no existe esta representación social.

Tenemos a los Regidores como integrantes del ayuntamiento. En el lenguaje castizo, el Regidor rige o gobierna, así lo señala el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Por ello, en el campo de la ciencia jurídica, conduce a la aplicación e interpretación del derecho de los órganos de gobierno y administración de la primera expresión de organización política y administrativa del Estado mexicano: el municipio.

Los Regidores, también llamados Consejales, son representantes populares, electos en forma directa por vecinos de la población municipal.

Los Regidores, desde el punto de vista del derecho administrativo, son órganos del gobierno que administran los diversos ramos en que se clasifican las atribuciones del municipio -- frente a sus habitantes a saber; el funcionamiento de servicios públicos, tales como los mercados, el agua potable, rastros, espectáculos, cementerios, tesorería y en su caso, suplencia de la presidencia municipal.

De igual manera, otro elemento para la organización -- del Municipio, son los reglamentos municipales; ya que estos ordenamientos se expiden en el legítimo ejercicio atribuido en forma exclusiva a los Ayuntamientos en su calidad de órganos colegiados deliberantes y se agrupan entres tipos:

- a) Los que establecen y regulan la integración y funcionamiento interior del Ayuntamiento,
- b) Los que ordenan y reglamentan la organización y el funcionamiento de los servicios públicos,
- c) Los que establecen y norman las actividades de los particulares que afectan un desarrollo normal de la comunidad municipal.⁴⁷

5.- RELACION JURIDICA QUE EXISTE ENTRE MUNICIPIO, ESTADO (ENTIDAD FEDERATIVA) Y FEDERACION.

Los mexicanos tenemos clara nuestra nacionalidad en todos los puntos y extremos del territorio. Igualmente nos identificamos como habitantes de una Entidad Federativa sin encontrar contradicción o pugna en la presencia de poderes nacionales y autoridades estatales. En la esfera local, los mexicanos conocemos nuestros nexos hacia la autoridad municipal. Es así que, a nadie extraña que los Ayuntamientos y gobiernos no intervengan en asuntos de política exterior con otras naciones y organismos internacionales; por que son estatales, que no regulen el comercio exterior tenga injerencia en vías generales de comunicación o que no cuenten con ejercito propio. De igual manera nadie espera que el

⁴⁷ FAYA VIESCA, JACINTO. Antecedentes y Actual Estructura del Municipio, Gaceta Mexicana de Administración Pública, INAP. Números 8-9, México, 1987, pág. 75.

gobierno de la Unión preste servicios públicos como son los de - agua potable y drenaje, mercados, limpieza, seguridad pública preventiva, tránsito, alumbrado, mantenimiento de parques y jardines y tantos otros que reconocemos de interés local y que corresponden a los ayuntamientos.

La Constitución Federal es un ordenamiento legal y político que describe la organización pública del país, al igual - que las aspiraciones y las bases elementales de convivencia y gobierno de un pueblo.

En otras palabras, la Constitución no sólo crea a la - Federación y a las entidades federativas, sino que les dice lo - que pueden hacer.

Dentro del campo de competencia de las entidades federativas se encuentra la atribución de otorgarse su propia Constitución para organizarse libremente en su régimen interior que -- desde luego no puede ser contrario a las normas de la Constitución General de la República.

Las entidades federativas en sus normas supremas establecerán las reglas para el funcionamiento de sus poderes públicos: la forma de su elección, su competencia, su organización, - etcétera.

Es decir, las entidades federativas son autónomas porque poseen un margen libre de actuación dentro del marco señalado en la norma cúspide de ese orden jurídico: la Constitución -- del Estado Federal. Así, las autoridades de las entidades federativas no se encuentran subordinadas a las federales, sino que -- dentro de su competencia son libres.

Dentro de la división de las competencias que realiza la ley fundamental, una de especial y trascendental importancia - es de índole económica, que se concretiza en la facultad tributa

ria: las entidades federativas pueden imponer contribuciones; es decir, allegarse recursos para cubrir sus necesidades. La posesión de esos haberes les debe dar independencia de decisión y acción a las entidades federativas dentro del marco constitucional además, éstas tienen hasta cierto punto aseguradas sus facultades, ya que las reformas constitucionales se deben realizar tanto con la intervención de la federación como de las entidades federativas. En esta forma se garantiza desde su existencia hasta la más pequeña de sus atribuciones constitucionales. La voluntad de las entidades federativas es requisito indispensable para cualquier modificación para la norma suprema.

El municipio como célula básica de organización, institución primaria sociopolítica y elemento integrador de un Estado, pero con anterioridad, autonomía y personalidad para gestionar y resolver sus intereses locales, ha enfrentado el dilema de armonizar su subordinación jurídica a un ente político superior (el Estado). Se traduce a una dependencia del municipio respecto a la Federación y los Estados.

El artículo 40 de la Constitución Federal establece: - "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

El precepto anterior, expresa que México es un Estado Federal por voluntad del pueblo, y que este Estado está constituido por estados libres y soberanos, pero unidos en una federación.

Es necesario comparar las decisiones fundamentales que se expresan en el artículo 40 de la Carta Magna, con las mencionadas en el encabezado del artículo 115, vemos que son las mismas, lo que configura a México como un tipo de estado federal.

CAPITULO III.

LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO EN GENERAL.

- 1.- La autonomía del Municipio Libre.
- 2.- El Municipio Libre como órgano de gobierno.
- 3.- Administración del Municipio Libre.
- 4.- Consecuencias generales del incumplimiento de la autonomía del Municipio Libre.

1.- LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO LIBRE.

Antes de incurrir sobre el concepto propiamente dicho de autonomía municipal, es necesario acotar un término que constitucionalmente expresa una dimensión superior, más amplia y que se refiere a la nación toda: el concepto de Soberanía. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en sus artículos 25, 39, y 41, hacen referencia explícita a tal concepto. En el primero de los artículos citados, se señala: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el ejercicio pleno de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

El artículo 41 señala: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún momento podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal".

Intencionalmente, se ha dejado al último el artículo 39; la razón es que, en él se encuentra precisada sin ambigüedades la filosofía única del concepto de soberanía y de la que posteriormente se hace uso en otros artículos. El artículo 39 indica: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable

derecho de alterar o modificar la forma de gobierno".

Ya orientado de forma más directa al punto que nos ocupa, el artículo 40, que se analizó en el capítulo anterior, señala: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

En el Título Quinto, relativo a los Estados de la Federación, el artículo 115, concreta de manera específica los rasgos fundamentales que constitucionalmente caracterizan al municipio, al afirmar que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las siguientes bases: cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado (fracción I).

En la fracción II, se indica que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Y se agrega 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 de buen gobierno y los reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Autonomía, de manera general, significa la facultad de gobernarse por sus propias leyes, de gozar de entera independencia; es así mismo, la potestad que dentro del estado tiene una entidad política o administrativa para dictar, por medio de un gobierno propio, las leyes que regularán su interés.

La autonomía municipal, señala Arnoldo Schwerert Ferrer, es "El derecho del municipio a darse sus normas, elegir libremente a sus gobernantes locales, y resolver, sin interferencias los asuntos propios de su comunidad".⁴⁸

A juicio propio, la autonomía municipal, es el derecho del Municipio para que dentro de su esfera de competencia elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas y resuelva sin interferencias de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; y esta prerrogativa de autonomía se encuentra definida y garantizada en el ordenamiento supremo del Estado.

Así, la autonomía municipal, como facultad jurídica de autoregular la vida de las municipalidades en la esfera de sus competencias, se puede analizar en tres aspectos, mismos que estructura el artículo 115 de la Constitución Federal, y son:

a) AUTONOMIA POLITICA.- El postulado revolucionario que situó al Municipio como base de la organización territorial, política y administrativa del país, se garantiza en el artículo 115 de la Constitución, al afirmar en su primer párrafo, que los estados adoptarán en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y es que tendrá como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre. En la fracción primera de éste precepto, se fundamenta la libertad política del Municipio, para elegir en forma popular y directa al Ayuntamiento titular de la administración municipal. Destaca esta fracción, que no existirá ninguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado, debido al nefasto recuerdo histórico de las Jefaturas políticas y Prefecturas.

48. SEHWERT, ARNOLDO, Curso de Derecho Municipal, Ediciones de la Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1967, p. 109.

Se establece también en esta fracción el principio de la no reelección relativa a las autoridades municipales. de -- acuerdo a ello, quienes estén ocupando esos cargos no podrán ocu parlos en el período inmediato siguiente.

b) AUTONOMIA FINANCIERA.- Se afirma con razón, que es el -- sustento de los otros aspectos de la autonomía municipal. Este - apartado fue sin duda, el más criticado en la redacción del tex- to original del artículo 115 de la Constitución Federal, porque no reglamentó adecuadamente las contribuciones que serían para - la municipalidad, propiciando las penurias económicas de la ma-- yor parte de nuestro municipios.

Por lo anterior, y ante el clamor de todos los munici- cipios, se modificó la fracción segunda del artículo en estudio, quedando como fracción cuarta, que establece: "Los municipios ad ministrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los -- rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las - contribuciones y otros ingresos, que las legislaturas establez-- can a su favor,..." y que cuando menos deberán ser las relativas a la propiedad inmobiliaria, de su división, consolidación, tras lación o traslado, mejoría y cambio de valos de los inmuebles; - con las participaciones federales que correspondan al municipio, y con los ingresos derivados de la prestación de los servicios - públicos a su cargo.

La Constitución Federal establece que los municipios - podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga - cargo de algunas de las contribuciones anteriores. Tal cosa se - explica como un sistema de transición por virtud del cual el Es- tado administrará alguna de estas contribuciones.

De gran importancia resulta el texto del penúltimo pá- rrafo de la fracción cuarta que dice: "Las leyes federales no li mitarán la facultad de los Estados para establecer las contribu- ciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exen

ciones 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". Creemos que en esta forma se evita que organismos privados y oficiales, estén subsidiados o exentos de las contribuciones municipales, vicio que con frecuencia aparecía en la creación de todo tipo de entidades de carácter público, sobre todo en organismos descentralizados.

c) AUTONOMIA ADMINISTRATIVA.- Las fracciones segunda, tercera, quinta, sexta, octava, segundo párrafo del artículo que se comenta, establecen las bases normativas para apreciar este aspecto de la autonomía municipal.

La fracción segunda, establece que el municipio cuenta con personalidad jurídica y que podrá manejar su patrimonio conforme a la ley. Se precisa, que los ayuntamientos tienen facultades para expedir bandos municipales, reglamentos, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general, siempre siguiendo las bases normativas que al afecto establezcan las legislaturas de los Estados.

La fracción tercera enumera los servicios públicos que estarán a cargo del municipio, observándose que tales servicios, son aquellos que la población requiere en forma inmediata para tener un digno modo de vida. Estos servicios mínimos que debe atender el municipio, con el concurso de los estados, cuando así lo fuere necesario, son: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados y centrales de abastos; panteones; rastros; calles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito, así como las demás que las legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los propios municipios atendiendo también a su capacidad administrativa y financiera.

Las fracciones quinta y sexta del precepto Constitucional que se estudia; otorgan a los municipios amplias facultades para que dentro del marco de las leyes federales y estatales, -- formulen, aprueben y administren sus zonificaciones y sus planes de desarrollo urbano, para que participen en la creación y administración de sus reservas territoriales; para que controlen y vigilen la utilización del territorio del municipio y para que intervengan en la regulación de la tierra urbana. También se faculta a los municipios para otorgar permisos y licencias de construcción y para participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Se indica en la fracción sexta que los municipios podrán también convenir con la Federación y con el Estado (entidad federativa), en el ámbito de sus competencias lo relativo a la planeación y regulación del desarrollo de las zonas de asentamientos humanos conocidos como conurbanos.

La autonomía municipal en materia de régimen territorial, indudablemente se consolidó con el texto de las fracciones V y VI del texto vigente. Siguiendo con el propio orden que establecen dichas fracciones, se afirman las facultades que tienen los municipios en las siguientes cuestiones:

- a) Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, expiden los reglamentos y disposiciones administrativas necesarias para regular lo relativo a zonificaciones y desarrollo urbano.
- b) Los municipios tienen facultades para aprobar y administrar la zonificación de su territorio, así como los planes de desarrollo urbano.
- c) Los municipios tienen facultad para participar en la creación y administración de reservas territoriales.
- d) Los municipios tienen facultades para controlar y vigilar la utilización del suelo urbano de su territorio.
- e) Los municipios tienen facultades para intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra.

f) Los municipios tienen facultades para otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación de zonas de reservas ecológicas.

g) En los términos de la fracción VI del artículo 115 Constitucional, los municipios cuentan con facultades para planear y regular de manera conjunta y coordinada con la Federación y las entidades federativas el desarrollo de los centros de población, cuando éstos tiendan a formar una continuidad demográfica, o sea que se encuentren conurbanos.

La fracción octava, en su segundo párrafo, establece principios generales para que los estados legislen sobre esta materia, teniendo como bases mínimas las establecidas por el artículo 123 Constitucional. La estabilidad en el empleo, la protección al salario, la seguridad y demás prestaciones que garantiza la Constitución para todo trabajador, deberán reglamentarse con claridad en beneficio de los trabajadores al servicio de los estados y de los municipios.

2.- EL MUNICIPIO LIBRE COMO ORGANO DE GOBIERNO.

La institución del gobierno municipal es una forma antiquísima que tiene sus orígenes en las asambleas deliberantes y que ha evolucionado hasta adoptar la representación popular en el Cabildo.

Como todo gobierno local, el ayuntamiento ejerce una potestad política que lo faculta para regular, promover y orientar el desarrollo de sus comunidades dentro de un marco normativo que lo liga al Estado.

El ayuntamiento tiene las siguientes características:

a) Es un órgano de gobierno colegiado compuesto por representantes populares.

- b) Funciona como asamblea deliberante.
- c) Es la máxima autoridad del municipio.
- d) Tiene personalidad jurídica propia.
- e) Está facultado para regular el ámbito local mediante la expedición de reglamentos.
- f) Tiene funciones políticas y administrativas.
- g) Ejerce sus potestades en el territorio municipal.
- h) Su actuación política y administrativa está avalada congtitucionalmente.

Al referirse al ayuntamiento; también se está haciendo mención del conjunto de sus integrantes, que son autoridades municipales que ocupan los siguientes cargos de elección popular.

1.- Presidente Municipal.

Representante político y administrativo del ayuntamiento, encargado de la ejecución y despacho de los asuntos y deci--siones que determine el gobierno deliberante. El presidente municipal es el representante de mayor rango, más no de mayor jerarquía al interior del ayuntamiento.

2.- Síndico Procurador.

Es la autoridad que tiene la representación jurídica - del ayuntamiento en los actos legales en que forma parte del municipio. Así mismo, es el Mandatario legal y responsable de la - fiscalización respecto al manejo de la hacienda municipal y el - interventor de los actos efectuados por instancias públicas y -- privadas que deba formalizar el ayuntamiento.

3.- Regidor.

Son los representantes populares en el ayuntamiento -- que atienden las diferentes ramas del gobierno municipal vigilando y procurando que su despacho sea el adecuado para la satisfac

ción de los requerimientos de la comunidad. Su participación en el ayuntamiento es fundamentalmente en el análisis, deliberación y toma de decisiones respecto a los asuntos que rigen el gobierno municipal.

Esta es la estructura básica del municipio, en cuanto a sus autoridades superiores, pero dado a su extensión territorial, al interior del propio ayuntamiento se practica un tipo de autoridad auxiliar a cargo de representantes populares de las -- distintas localidades y poblados municipales. Estas autoridades, no tienen las atribuciones del Presidente Municipal, Síndico Procurador y Regidor, pero sí contribuyen a canalizar ante el ayuntamiento todos los requerimientos sociales y administrativos de las localidades que representan, y sirven como un elemento de -- control desconcentrado del ayuntamiento hacia los centros de población.

3.- ADMINISTRACION DEL MUNICIPIO LIBRE.

La labor de la administración del municipio se desarrolla conforme con la naturaleza de las funciones del gobierno municipal, que son tres fundamentalmente: las sustantivas, adjetivas y de apoyo técnico.

a) FUNCIONES SUSTANTIVAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

En éstas se ubican las funciones gubernativas que son la esencia del ayuntamiento ante sus representantes: la prestación de servicios a la comunidad, la garantía del orden público y la gestión de satisfactores económicos, sociales, políticos, - educativos y culturales entre las localidades de su jurisdicción.

De entre las funciones sustantivas la administración municipal destacan:

1.- Gobernación.

Se encarga de atender las relaciones políticas y sociales del Ayuntamiento con la comunidad y la conciliación de intereses sociales con las fórmulas de gobierno que esté llevando a cabo el Ayuntamiento y el Estado.

2.- Prestación de Servicios Públicos.

Se manifiesta en la construcción, equipamiento y operación de obras e infraestructuras de servicios públicos municipales: agua potable y alcantarillado; calles, parques y jardines; panteones; mercados y centrales de abasto; alumbrado público; ornamentación, aseo y limpia; seguridad pública, estacionamientos y rastros, principalmente. El ejercicio de ésta función implica, que los servicios públicos se proporcionen a la comunidad de manera general (a los habitantes del municipio), uniforme, continua, regulada por normas reglamentarias, permanentes, equitativas y adaptables a las necesidades de la comunidad.⁴⁹

3.- Construcción de Obras Públicas.

Corresponden a esta función las actividades propias de la construcción, tales como: la proyección y planificación de obras públicas, la contratación de obras, la verificación de los proyectos concluidos y las labores de mantenimiento, reparación, ampliación y mejoramiento de las obras públicas promovidas por el Ayuntamiento destacan: la construcción de instalaciones de servicios públicos, la edificación de inmuebles destinados a la función pública, pavimentación y construcción de banquetas, bordos y demás elementos auxiliares del equipamiento urbano; la apertura, revestimiento y mantenimiento de caminos locales, la edificación de infraestructuras educativas, cultural y recreativas, y la construcción de obras para la prestación de servicios

49. Principios señalados en el Manual de Servicios Públicos Municipales, INAP, BANOBRAS, México, 1990, pág. 19.

asistenciales, entre otros.

4.- Asistencia Social.

Esta función se refiere a la atención de los problemas de bienestar que enfrenten los miembros de la comunidad que presenta una situación económica, social y cultural precaria; es decir, aquellos grupos marginados que no tiene acceso a múltiples satisfactores, entre los servicios de asistencia social, destacan:

Asistencia a inválidos; orientación y apoyo nutricional; la prestación de servicios educativos y de capacitación para el trabajo; la promoción de la integración de la familia; la defensa de los menores; la protección a personas en estado de abandono, y la planificación familiar. Cabe mencionar que la asistencia social en los municipios a cargo del ayuntamiento está desarrollándose paulatinamente bajo la coordinación de los Sistemas estatales para el Desarrollo Integral de la Familia y por el Sistema Nacional (DIF).

5.- Seguridad pública.

Implica la organización de un sistema normativo y de control de aquellas actividades públicas y privadas que alteren el orden, la tranquilidad y seguridad física y moral de la comunidad y de sus instituciones. El ayuntamiento es el responsable de desarrollar un esquema de seguridad pública que regula la reglamentación municipal que juega un papel muy importante al inducir, procurar, obligar o impedir conductas y posiciones de la comunidad y sus miembros que afecten el interés común vigente en la municipalidad y el Estado.

6.- Prestación de servicios educativos, culturales y recreativos.

Organiza la promoción y ejecución de acciones de apoyo a la educación, cultura y recreación, y se destaca en las si----

güentes: la construcción de aulas escolares, la organización de cursos de educación básica, continua, alfabetización, instalación y organización de instituciones educativas y culturales -- del municipio como son las bibliotecas, academias, casas de cultura; la organización y promoción de actividades artísticas y -- culturales; la construcción y mantenimiento de instalaciones deportivas y la organización de eventos, juegos y competencias que coadyuven a impulsar el deporte y la recreación de la comunidad.

7.- Regulación del desarrollo urbano y la protección ecológica.

Implica la planificación de los centros de población y la regulación de su crecimiento y construcción, mediante reglamentos y disposiciones administrativas municipales.

8.- Fomento económico.

El papel que fundamentalmente cumple el ayuntamiento -- con esta función, es la concertación con instancias públicas y -- privadas a nivel estatal y federal, a efecto de incentivar la -- instalación de empresas y plantas productivas, ofreciendo obras de infraestructura y apoyo administrativo; o bien, para conse--- guir financiamientos para proyectos productivos de empresas para municipales o de aquellas que tengan un carácter social en el municipio (cooperativas y asociaciones).

9.- Comunicación social.

Representa la función de informar y recibir la comunicación que la comunidad emprende con relación al ayuntamiento para garantizar datos confiables y oportunos en su relación reci--- proca con el cumplimiento de los objetivos del gobierno municipal y el consenso de la población.

b) FUNCIONES ADJETIVAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

Es el conjunto de actividades que apoyan y orientan todas las acciones del gobierno municipal con personal, recursos --

financieros y materiales, y con servicios generales o de asistencia técnica a las unidades orgánicas del ayuntamiento, las funciones más relevantes adjetivas de la administración municipal son las siguientes:

1.- Administración de personal.

Constituye la función que regula la selección, contratación, capacitación, desarrollo, información y servicios del personal que guarda una relación laboral con el ayuntamiento. Implica así mismo, el establecimiento de un esquema laboral donde se ejercitan derechos y obligaciones, tanto de las autoridades como de los servidores públicos del municipio.

2.- Administración hacendaria.

Es el sistema de captación, contabilización, presupuestación y distribución de recursos financieros. Regularmente está organizado por un proceso de tres etapas:

a) Los ingresos que comprenden la captación de conceptos -- fiscales, impuestos y derechos, así como de otros que la destacan: productos, aprovechamientos, participaciones, créditos, subsidios, entre otros.

b) Contabilidad que representa al conjunto de registros de los movimientos de entrada y salida.

c) Presupuesto, que representa la manifestación en montos monetarios del programa anual de actividades del ayuntamiento, - la calendarización en la distribución del gasto público y el monto numerario que corresponde a cada uno de los rubros previstos en el plan de actividades del ayuntamiento.

3.- Administración de recursos materiales.

Corresponden a esta función, las actividades de adquisiciones, almacenes, inventarios y suministro de bienes muebles, y materiales diversos, con los que se materializa el trabajo de la administración municipal.

c) FUNCIONES DE APOYO TÉCNICO EN LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

Paralelamente a la atención de las funciones sustantivas y adjetivas, en la administración municipal se ejecutan otra función de carácter técnico y metodológico que se orienta hacia la previsión de medios y recursos que coadyuvan al cumplimiento de los objetivos del ayuntamiento; dentro de estas funciones, -- destacan por su importancia: la planeación, el control y la evaluación y el diseño de sistemas y procedimientos administrativos. Cabe señalar que estas funciones dado a su especialización, no siempre se realiza en la mayoría de los municipios del país, -- pero sí se ejecutan de alguna manera, bajo los esquemas simples, cuando la autoridad y funcionarios municipales realizan su programación de gobierno.

Por lo anterior, cada municipio cuenta con las unidades administrativas necesarias para responder con las obligaciones y tareas cotidianas del quehacer municipal. La administración municipal se organiza en direcciones, en otro a través de departamentos, en otros, por medio de oficinas.

4.- CONSECUENCIAS GENERALES DEL INCUMPLIMIENTO DE LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO LIBRE.

Las injerencias políticas de los gobiernos federal y estatales, en los asuntos que corresponden al poder municipal, -- demuestran que, a pesar de ser un precepto constitucional, el municipio no ha sido libre hasta ahora. Hacer efectiva la libertad del municipio, es por tanto, uno de los problemas fundamentales que en la actualidad se presenta al país.

Para que el municipio sea efectivamente libre, se requiere garantizar su autonomía mediante la descentralización del poder político. Debe corresponder a los representantes del muni-

cipio, y no a los de los estados y de la federación, recoger las demandas de sus habitantes y elevar éstas a normas públicas, así decidir en los asuntos de mayor importancia dentro de las localidades.

La restitución de la autonomía del municipio se vuelve una necesidad imperiosa, particularmente en nuestros días, en -- que se requiere un proceso de reforma, en donde es necesaria la participación de todos los ciudadanos de la localidad. No se puede pensar en una verdadera reforma, con un poder municipal dependiente del Estado (la entidad federativa), y de la federación; -- puesto que es el ámbito municipal donde se manifiestan directamente las inquietudes de la población. Así, como la consolidación de la reforma para que tenga una presencia en todos sus aspectos y sea una entidad municipal que tome determinaciones propias para satisfacer sus propias necesidades.

La comunidad municipal, es el lugar donde puede manifestarse la vida democrática, y donde, de mejor manera se puede desarrollar la conciencia de la población. El municipio es el organismo político y administrativo con el cual se relaciona directamente el individuo, y por tanto, es posible que sea en éste, -- donde los ciudadanos se organicen para resolver sus problemas comunes. Para elevar la participación de los ciudadanos es necesario fortalecer a la organización municipal.

Es necesario, el fortalecimiento de los funcionarios -- municipales con el objeto de que cuenten con un mayor poder de -- decisión en asuntos que sólo conciernen al municipio.

Los funcionarios del ayuntamiento, al convertirse en -- verdaderos representantes de sus poblaciones, serán los más indicados para tomar decisiones encaminadas al logro del desarrollo municipal pues, serán quienes conozcan las necesidades concretas de sus regiones y la forma más viable para satisfacerla.

La organización administrativa de los municipios ha sido, tradicionalmente ineficiente. Multitud de factores internos y externos, tales como la intervención de las autoridades estatales y federales; así como la falta de recursos económicos, ha influido para que los funcionarios municipales no cumplan cabalmente con su tarea de organizar el elemento humano y las riquezas naturales y materiales de la localidad en beneficio de sus habitantes.

La deficiente organización administrativa de los municipios repercute en una centralización de los recursos en la cabecera municipal, que reproduce la que existe a nivel nacional.

La planeación del desarrollo municipal, merced a la --desequilibrada estructura regional, que ha impuesto el proceso de acumulación capitalista del país, y merced creciente de la --descentralización de los ingresos nacionales en la Federación, --se ha convertido de hecho, en una atribución de los gobiernos federales y estatales, quienes deciden cuales son las regiones ---prioritarias a desarrollar para encaminar la mayoría de los recursos hacia los municipios.

La política federal de inversión no ha tomado en cuenta los problemas regionales. Las regiones beneficiadas han sido únicamente los estados fronterizos del norte del país, el área metropolitana del Distrito Federal y las zonas portuarias, mientras que el resto de las entidades, han visto obstaculizado su desarrollo por falta de recursos económicos.

El desequilibrio regional y la centralización económica, genera graves desajustes en el sistema económico, lo que a la vez, desalienta la participación de los gobiernos municipales en la planeación del desarrollo y en la resolución de los problemas de las localidades.

También se presenta a las administraciones municipales

para cumplir con su función de planificar el desarrollo económico y social de los municipios, es la brevedad del período de gobierno municipal. Los presupuestos municipales de ingresos y gastos no pueden ser utilizados, más que por el período administrativo en cuestión, lo que ocasiona que los planes y programas de desarrollo queden inconclusos.

Otro problema fundamental, es la participación de los partidos políticos, que en gran parte ha conducido a los municipios el no tener una participación directa en los procesos electorales, ya que el gobierno federal, es él que controla esta situación; aun que dichos partidos políticos, cuenten con Comites Regionales en cada municipio, todas las resoluciones y participaciones son designadas por los Comites Estatales y/o Federal, - es por tal razón que anula la participación de los habitantes de los municipios.

Otro obstáculo que se presenta y que impide que el municipio sea autónomo, es la dependencia que tiene con la entidad federativa, y ésta a su vez, con la federación, en cuanto a los programas de educación, vivienda y salud; pues el municipio, aunque la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, - señala que el municipio tiene personalidad jurídica; en la realidad, depende totalmente de la Federación como su estado, para poder otorgar estos beneficios a los habitantes de los municipios.

CAPITULO IV.

ANALISIS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

- 1.- Origen del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 2.- Características del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 3.- Administración del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 4.- Autoridades y funcionarios del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 5.- El Bando Municipal, como ordenamiento jurídico del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 6.- Principales consecuencias jurídicas, sociales, económicas y políticas del Municipio de Nezahualcóyotl.
- 7.- Creación de una simplificación administrativa en el Municipio de Nezahualcóyotl, para su mejor organización y hacer valer su autonomía de su Entidad Federativa, en los aspectos más importantes.

1.- ORIGEN DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

Al final del régimen del sexenio del Presidente Manuel Avila Camacho, y en los albores del siguiente, de Miguel Alemán Valdez, con el propósito de acelerar a cualquier precio la industrialización del país, los estímulos y facilidades consecuentes, generaron en un principio enormes inversiones en el Distrito Federal, y posteriormente, en algunos municipios del Estado de México, como Naucalpán y Tlalnepantla, ante las facilidades que en mano de obra, mercado e infraestructura ofrecía la Capital de la República Mexicana.

Paralelamente a la inversión en los centros urbanos, - especialmente en el Distrito Federal, se reduce la inversión en el campo. El deterioro de las condiciones de vida del campesino; como resultado de tales políticas, inician los enormes movimientos migratorios hacia las zonas urbanas, fundamentalmente en la ciudad de México, como se ha hecho mención, en busca de empleo y mejores niveles de vida.

La situación descrita coincide con las dificultades -- que la ciudad comienza a hacer patente para la obtención de empleo y vivienda. Así, ante el costo y las limitaciones para la obtención de techo en el Distrito Federal, una gran población inmigrante del interior del país se desplazó hacia el Estado de México, en busca de suelo barato donde establecerse. A lo interior se agregó población residente del Distrito Federal de muy bajos recursos que, resintiendo las mismas condiciones o expulsada por la destrucción de zonas de vivienda popular, provocadas por las obras de renovación urbana y el crecimiento del costo del suelo resultante, se vió obligada a emigrar a la periferia de la ciudad de México.

En las condiciones mencionadas, la cercanía con el Distrito Federal de los terrenos desecados del Ex-Vaso del Lago de Texcoco, los hizo presa fácil del crecimiento de la ciudad, a pesar de las inconveniencias que presentaban para el uso urbano -- (poca resistencia, salitre, inundaciones, etcétera).

De esta manera, a sólo 9 kilómetros al Oriente del Centro de la Capital de la República Mexicana, en una superficie de 63.44 kilómetros cuadrados, rescatados del lodo y salitre, se levantó el Municipio de Nezahualcóyotl, llamado así para honrar la memoria del filósofo, poeta, urbanista, astrónomo y Señor de Texcoco-Acolman; a quien se le atribuye el haber logrado la alianza de los señoríos de Texcoco, Tlacopan y México; la introducción -- del agua potable en Tenochtitlán; la planeación del Bosque de -- Chapultepec y la promoción de las artes, las ciencias y los oficios en su reinado.⁵⁰

Creado mediante el Decreto número 93, expedido por la XLI Legislatura Local del Estado de México, el 18 de abril de -- 1963, el territorio de Nezahualcóyotl, quedó interrado con terrenos que pertenecían a Ecatepec, Atenco, Texcoco, Chimalhuacán y Los Reyes La Paz.

Como antecedente del Municipio de Nezahualcóyotl, inicialmente, fue parte del Lago de Texcoco; al principio fue de -- gran utilidad y servicio para los habitantes de la Gran Tenochtitlán, aunque con el paso de los años y con el crecimiento de la Ciudad de México, se fueron iniciando problemas de inundaciones, al grado que llegó el momento de desecar el Lago, a efecto de -- evitar desastres como los que ocurrió en los años de 1446, 1496, 1520, 1555; de 1626 a 1631, o bien, como la catástrofe de 1865,-

50. ALVARADO GUEVARA, EMILIO. IA Brazo Partido!, Historia de Ciudad Nezahualcóyotl, Arenas Editores, Primera Edición, México 1989, pág. 15.

en que las pérdidas humanas y materiales fueron enormes. Es por ello que, para el año de 1866, se inicia la construcción del -- Bordo de Xochiaca, para evitar la invasión de las aguas del Lago de Texcoco hacia la Ciudad de México.

Para el año de 1914, se intentó formar un vivero, pero por los problemas que había en ese entonces; nunca se llevó a cabo ese proyecto. En 1917, el Presidente Venustiano Carranza, a petición de los habitantes del municipio de Chimalhuacán que intentaban que les fueran restituidas sus tierras, emitió un Acuerdo, en el cual se ordenaba el deslinde de los terrenos en cuestión, producto de la desecación del Lago de Texcoco a particulares, por no ser utilizables en la agricultura, y por presentar dificultades para su colonización.

En el régimen gubernamental del General Alvaro Obregón con fecha 8 de abril de 1922, mediante Decreto Presidencial, señaló que las aguas de los arroyos, ríos, barrancas, canales, lagunas y lagos comprendidos en el Valle de México, fueron declarados como propiedad federal. No obstante, el arrendamiento y la venta de estos terrenos se continuaron con el fin de aminorar, aunque fuera en parte, las tolvaneras que cada vez causaban más dificultades.

En fecha 11 de septiembre de 1930, el Presidente Emilio Portes Gil, dicta la creación de la Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México, institución que se encargaría de la bonificación de los terrenos del Lago de Texcoco y problemas conexos, aunque ésta comisión nunca funcionó.

El 10 de marzo de 1936, el Presidente Lázaro Cárdenas, emite un Acuerdo, en el cual promulga lo siguiente; relacionado a los terrenos desecados del Lago de Texcoco:

a) Se otorga a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para reconocer los derechos de propiedad de los adquirentes de esos -

terrenos, otorgándoles nuevos títulos, siempre y cuando se hayan destinado a dichos terrenos a la agricultura.

b) Conceder un plazo de 30 días, con la finalidad de que -- los poseedores de terrenos no fueran reconocidos, se presentarán ante la Secretaría de Agricultura y Fomento, para que se les reconocieran sus derechos de propiedad, y acreditaran en esa misma dependencia, los requisitos que les solicitaban.

c) A los poseedores que no les fuera reconocida su situación como tal, tenían que presentar sus títulos nulificados a la Secretaría ya descrita, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, les hiciera la devolución de las cantidades que cubrieron por el precio de los terrenos.

d) Se remite toda inscripción al Registro Público de la Propiedad.

Ante el acuerdo anterior, comienza una etapa de ambición por parte de los fraccionadores, dando margen al pillaje y bandolerismo por parte de sedicentes líderes populares que se aprovecharon de la necesidad de la gente que llegó del campo a la ciudad, con la ilusión de mejorar su nivel de vida.

A principio de los años cuarentas, la gente inmigrante de la provincia del país hacia la Capital de la República Mexicana, ocasionó que la Ciudad de México, tuviera un alto crecimiento de población originando graves problemas de desempleo y falta de vivienda; por lo que, los inmigrantes comenzaron a establecerse en las cercanías del Distrito Federal, llegando a los terrenos de lo que había sido el Lago de Texcoco.

La gente que se dió a la tarea de poblar estos terrenos, no les importó, el que no hubiera ningún servicio urbano, - ya sea luz eléctrica, agua potable, drenaje, medios de comunicación y de transporte, etcétera. Los fraccionadores, tuvieron un papel muy importante, para que la gente comenzara a comprar terrenos en el Desecado Lago de Texcoco, pues convencían a la gente que en poco tiempo les iban a proporcionar la mayoría de los

servicios urbanos, además, amado con las facilidades de pago -- que ofrecían a los compradores; y éstos, con el anhelo de obtener un espacio de tierra donde construir y poder ofrecer una garantía de subsistencia a sus familiares, aceptaban las condiciones de los fraccionadores; la gente ingenua y de escasos recursos se dejó engañar de los fraccionadores, sobre las promesas -- que hacían respecto a que les iban a urbanizar y dotar de servicios públicos en estos terrenos; al pasar los años y ver nada -- con respecto a la urbanización de las nuevas colonias, los pobladores, comenzaron a organizarse para pedir a las autoridades del gobierno del Estado de México, se les dotara de los servicios públicos urbanos más elementales.

Para el año de 1950, según el Censo de Población que se hizo en esa fecha, se manifestó que en los terrenos del Ex-Vaso del Lago de Texcoco, vivían aproximadamente diez mil habitantes, que residían en las condiciones más precarias, ya que las viviendas eran construidas de manera provisional con materiales frágiles; casas mal comunicadas, sin ningún tipo de servicios, sin un uso, ni un valor real y efectivo, comienza a convertirse de la noche a la mañana en colonias populares, algunas se poblaron a base de invasiones; otras se convertirían en fraccionamientos, la mayor parte de ellos, ilegales; pero con el consentimiento del gobierno del Distrito Federal, ya que de manera parcial, solucionaban un poco el problema de la habitación dentro de la Ciudad de México.

Desde el punto de vista de una sociedad capitalista, fue una solución acertada, pues creaban nuevos campos para invertir por parte de los fraccionadores, pero inhumana desde el punto de vista social, por todo lo que sufrieron y batallaron para poder establecerse en este lugar, ya que se requirió de muchos esfuerzos y de una lucha en contra de varios factores: el medio ambiente, que era muy hostil, pues no se podía habitar por el alto grado de salinidad, los lodazales que se hacían cuando llovía y las tolveneras que ahí se hacían; por otra parte, los fraccio-

nadores, pues muchos de ellos, su único objetivo era buscar satisfacciones personales sin importar el desarrollo del lugar que ellos vendían; ante esta situación, los pobladores del desecado-Lago de Texcoco, buscaron por medios propios satisfacer sus más elementales necesidades, se colgaban de los postes de luz para conseguir ésta; el agua potable la conseguían recorriendo largos trayectos; el transporte era muy deficiente, había que caminar grandes distancias para encontrar una ruta de camiones.

Ante la negativa de los fraccionadores, los pobladores se organizaron y crearon diversos grupos -los cuales a consideración propia no es importante mencionarlos-, que se encargarían de solicitar al gobierno del Estado de México, que les dotaran de servicios públicos urbanos para que satisficieran sus más elementales necesidades.

El gobierno del Estado de México, toma un papel muy relevante en ese aspecto, por sus diferentes gobernantes se actuó de diferente manera, tal es el caso del gobernador Alfredo Del Mazo Vélez, quien no autorizaba la colonización de los terrenos referidos, y que de alguna manera protegía a los comuneros del municipio de Chimalhuacán, y negaba todo tipo de ayuda para los pobladores, aún cuando los fraccionadores continuaban con su tarea de seguir vendiendo terrenos.

Durante el gobierno del Ingeniero Salvador Sánchez Collín, la situación fue diferente, ya que decretó ante la Legislatura Local, que los terrenos que conformaban el ex-Lago de Texcoco, se denominaran: "Colonias del Vaso de Texcoco", comenzando a mostrar cierto interés en las nuevas colonias; por lo que proporcionó materiales para que arreglaran vías de transporte; por otra parte, el gobierno del Estado de México, formó un Fideicomiso que se encargaría de cobrar las cuotas de cooperación para instalar los servicios de urbanización. Sin embargo, los fraccionadores y los comuneros del municipio de Chimalhuacán quienes se sentían despojados de estas tierras muestran su inconformidad, -

al hacer caso omiso de todo tipo de ayuda que les solicitaban - los habitantes de las nuevas Colonias del Vaso de Texcoco; es -- por esta razón, que los colonos al no obtener apoyo por parte de las autoridades del municipio de Chimalhuacán; por otro lado, pa- ra calmar las inquietudes de los fraccionadores, quienes no estu- vieron de acuerdo cuando se creó el Fideicomiso Estatal y comen- zó a organizar la administración de las Colonias del Vaso de Tex- coco; el gobierno del Estado de México, crea la Ley de Fracciona- dores del Estado de México, propiciando una anarquía en este lu- gar; los fraccionadores tienen carta abierta para abusar de la - necesidad de los pobladores, elevando los precios de los terre- nos que ofrecían.

Por ésta problemática, el gobernador Sanchez Colín, de- creta el Reglamento de la Fracción IX del artículo 5o. de la Ley de Comunicaciones y Obras Públicas para el Estado de México; en el cual, se crea un Fideicomiso Irrevocable Traslativo de Domi- nio, que se encargaría de solucionar todos los problemas legales referentes a los terrenos de las Colonias del Vaso de Texcoco, - por medio del Comité de Fraccionamientos Urbanos, quienes tenían por objeto la planeación, autorización, coordinación, control y vigilancia de los fraccionamientos que operaban en esta zona. Al principio su funcionamiento fue regular, pero con el paso del -- tiempo, dejó de trabajar dejando muchas inconformidades, princi- palmente para los habitantes de estas colonias.

En el año de 1957, toma posesión como gobernador del - Estado de México, el Doctor Gustavo Baz Prada, quien al ver la problemática existente entre los Colonos del Vaso Texcoco y las autoridades del municipio de Chimalhuacán, quienes negaban todo- tipo de ayuda para el mejoramiento de las nuevas colonias, y an- te la solicitud de organizaciones populares, que se crearon para buscar y solicitar al gobierno estatal, que se desligara del mu- nicipio de Chimalhuacán, pidiendo autonomía propia, que ellos es- taban en facultades de poder gobernarse, pues conocían sus pro- blemas; y solamente las autoridades del municipio citado, lo que

intentaban, era fastidiar a los colonos para que abandonaran dichos terrenos y quedarse nuevamente con ellos. Es por ello que, los colonos a base de organizaciones populares, comenzaron a solicitar al gobierno estatal, la emancipación de un nuevo municipio, en el que podrían solucionar sus principales problemas.

Es por tal situación, que el municipio 120 del Estado de México, se erige mediante el Decreto número 93, a propuesta por el gobernador Gustavo Baz Prada, el día 18 de abril de 1963, aprobada por la XLI Legislatura del Estado de México.

La creación legal de la nueva localidad planteaba un problema en relación con la ubicación de su cabecera municipal, la población de las Colonias del Vaso de Texcoco, constituían una zona de inmigrantes rurales, que dejó de serlo, para convertirse en una urbe con cultura citadina; para ese entonces, en el año de su erección, tenía una población aproximada de 95 mil habitantes.

En población y superficie, el municipio de Nezahualcóyotl, se mostraba como la zona urbana más poblada del Estado de México, por lo que se consideró necesario darle la categoría de ciudad.

Es de vital importancia conocer el Decreto que establece a Nezahualcóyotl como el municipio número 120 del Estado de México, por lo que se considera necesario transcribirlo:

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO.

El C. Dr. GUSTAVO BAZ, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes, sabed:

Que la H. XLI Legislatura del Estado de México, decreta:

ARTICULO PRIMERO.- Se segregan de los municipios de Chimalhuacán, Los Reyes La Paz, Texcoco, Ecatepec y Atenco, el centro de población conocido con el nombre de "Colonias del Vaso de Texcoco", que se localiza dentro de un perímetro de sesenta y dos - kilómetros cuatrocientos mil metros cuadrados y los linderos, medidas y colindancias siguientes: partiendo del lindero poniente, con el Distrito Federal en una línea quebrada de tres tramos, -- que empieza en el vértice Noroeste, formada por el cruce de la línea divisoria que une las mojoneras del Tocal y Tlatel de los Barcos con el eje actual del Río de los Remedios o desviación -- combinada. De ese lugar hacia el Sur, en una longitud de 7,450 - Metros, hasta la mojonera Tlatel de los Barcos; en esta mojonera la línea hace una inflexión desviando ligeramente hacia el Suroeste y en una longitud de 2,375 Metros, hasta la mojonera de los Barcos. A partir de esa mojonera, la línea desvía en dirección -- sensiblemente Norte-Sur en una longitud de 2,380 Metros hasta la mojonera denominada Pantitlán. Por el Sur en línea quebrada de -- varios tramos, los dos primeros coincidiendo con los límites del Distrito Federal en longitud total de 7,825 Metros partiendo desde la mojonera denominada de Pantitlán hasta la denominada Tepozán (de la que actualmente sólo existe la base de forma cuadrada y situada en el punto más alto del lugar denominado Loma Bonita) y haciendo un ligero quiebre en la mojonera denominada Transacción. A partir de la mojonera del Tepozán con una ligera inflexión continúa la línea con un azimut de $117^{\circ}26'$ y 283 Metros de longitud, en ese punto se construirá la mojonera II; el límite -- seguirá una dirección N. con $75^{\circ}26'$ de azimut y 1,097 Metros de longitud donde se construirá la Mojonera III; se hará una pequeña inflexión para continuar con un azimut de $76^{\circ}28'$ en 690 Metros hasta llegar al eje del Río Colorado también llamado de la Compañía. La mojonera IV se construirá en la parte exterior del Bordo a cinco Metros del eje del río. En los tramos de la mojonera I a la IV linda con el municipio de Los Reyes La Paz. Por el Oriente a partir del vértice formado por el cruce de los ejes del Río Colorado y la línea antes descrita de las mojoneras III al IV, -- seguirá el eje del Río Colorado en $331^{\circ}17'$ de azimut y longitud-

de 1,441 Metros, la línea hace una inflexión hacia el Noreste -- con $42^{\circ}47'$ de azimut y 920 Metros de longitud hasta llegar al camino de la Magdalena Chimalhuacán. En el Bordo Poniente del Rio Colorado y a 5 Metros del eje se construirá la mojonera V; la VI en el acotamiento del camino a la Magdalena Chimalhuacán; se seguirá dicho camino en una tangente exterior sobre el acotamiento del lado Poniente, en una longitud de 302 Metros con $299^{\circ}12'$ de azimut, hasta llegar al Panteón de San Agustín Atlapulco, que se rodeará. Al final de esta tangente se construirá la mojonera -- VII; voltará el límite hacia el Suroeste 74 Metros con el azimut de $200^{\circ}40'$ para levantarse la mojonera VIII; nuevamente y -- coincidiendo con la barda del referido panteón, quebrará hacia -- el Noroeste con un azimut de $296^{\circ}42'$ y 149 Metros de longitud, -- donde se levantará la mojonera IX; para voltear al Noreste si-- siguiendo el callejón entre ese panteón y el que actualmente se -- usa para las Colonias del Vaso de Texcoco, hasta el acotamiento de la carretera en una longitud de 78 Metros, y un azimut de $17^{\circ}01'$ en donde se construirá la mojonera X. Siguiendo el acotamiento Poniente del camino y a la orilla del actual panteón de las -- Colonias del Vaso de Texcoco en 473 Metros con un azimut de $120^{\circ}00'$ al final de esa tangente se construirá la mojonera XI; voltará al Suroeste en 410 Metros hasta el eje del Rio Colorado -- $266^{\circ}55'$. En el Bordo Poniente de ese rio a 5 Metros del eje se -- construirá la mojonera XII. Continuará el límite por el eje del Rio Colorado en 2,425 Metros hasta su desembocadura en el cruce del Bordo de Xochiaca siguiendo la curva que tiene en su tramo -- final, a fin de que la estación de bombas quede en terrenos del Nuevo Municipio. Sobre el centro del parapeto Norte del Puente -- de la Desembocadura, se construirá la mojonera XIII. En todo este tramo colindará el nuevo Municipio con el de Chimalhuacán. -- Partiendo de esa mojonera en dirección Sur-Norte, se llevará una línea de 1,050 Metros sobre el Vaso del Lago de Texcoco en cuyo extremo se construirá la mojonera XIV que quedará cubierta por -- el Lago en tiempo de lluvias. De ese punto en dirección Noreste -- con azimut de $288^{\circ}50'$ y una longitud de 4,750 Metros. El límite -- llegará al vértice Noreste del Bordo que rodea la Colonia del --

Sol, donde se construirá la mojonera XV. Desde ese punto continuará el límite hacia el Norte en línea recta, sobre las aguas del lago, para terminar en la desembocadura de la desviación combinada, en el cruce con el bordo que limita al lago; esta línea lleva un acimut de $6^{\circ}40'$ y 5,450 Metros de longitud. En estos últimos tramos serán colindantes los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco. En el bordo sobre la guarnición Oriente del puente se construirá la mojonera XVI. Finalmente siguiendo hacia aguas arriba, el eje de la Desviación Combinada hasta encontrar el primer punto que se mencionó y ya sobre el límite con el Distrito Federal. En esta porción limita el Nuevo Municipio con Ecatepec en 5,140 Metros.

La Segregación antes apuntada y descrita encierra la superficie del Nuevo Municipio que por este decreto se crea.

ARTICULO SEGUNDO.- Se erige el municipio de Nezahualcóyotl, con la población que actualmente forman las Colonias del Vaso de Texcoco, establecidas dentro del territorio descrito y deslindado en el artículo anterior.

ARTICULO TERCERO.- La segregación del territorio y erección del nuevo Municipio, a que se refieren los artículos precedentes entrará en vigor con fecha primero de enero de mil novecientos sesenta y cuatro.

ARTICULO CUARTO.- Las autoridades del nuevo Municipio serán designadas en las elecciones generales que, conforme a la ley de la materia, deban celebrarse en el presente año para la renovación de los ayuntamientos y Jueces Menores Municipales y tomarán posesión de su cargo en los términos de la misma ley y de la Ley Orgánica Municipal, el día primero de enero de mil novecientos sesenta y cuatro.

ARTICULO QUINTO.- Se reforma el Artículo 2o. de la Ley Orgánica Municipal para quedar de la siguiente forma:

"Artículo 2o.- Los Municipios del Estado son ciento veinte-

con los límites, extensión territorial y poblados que hasta hoy han tenido distribuidos en dieciseis Distritos Rentísticos y Judiciales, en la siguiente forma:

DISTRITOS Y MUNICIPIOS	CABECERAS
I.- Distrito de CUAUTITLAN	CUAUTITLAN DE ROMERO RUBIO
1.- Cuautitlán	Cuautitlán de Romero Rubio.
2.- Coyotepec	Coyotepec.
3.- Huehuetoca	Huehuetoca.
4.- Melchor Ocampo	Melchor Ocampo.
5.- Teoloyucan	Teoloyucan.
6.- Tepetzotlán	Tepetzotlán.
7.- Tultepec	Tultepec.
8.- Tultitlán	Tultitlán de Mariano Escobedo.
II.- Distrito de CHALCO	CHALCO DE DIAZ COBARRUBIAS.
9.- Chalco	Chalco de Díaz Cobarrubias.
10.- Amecameca	Amecameca de Juárez.
11.- Atlautla	Atlautla de Victoria.
12.- Ayapango de G. Ramos Millán	Ayapango.
13.- Cocotitlán	Cocotitlán.
14.- Ecatzingo	Ecatzingo de Hidalgo.
15.- Ixtapalupa	Ixtapalupa.
16.- Juchitepec	Juchitepec de M. Riva Palacio.
17.- Ozumba	Ozumba de Alzate.
18.- Temamatla	Temamatla de Alzate.
19.- Tenango del Aire	Tenango de Tepopula.
20.- Tepetlixpa	Tepetlixpa.
21.- Tlalmanalco	Tlalmanalco de Velázquez.
III.- Distrito de EL ORO	EL ORO DE HIDALGO.
22.- El Oro	El Oro de Hidalgo.

23.- Acambay	Acambay.
24.- Atlacomulco	Atlacomulco de Fabela.
25.- Temascalcingo	Temascalcingo de José María Velasco.
IV.- Distrito de IXTLAHUACA	IXTLAHUACA DE RAYÓN.
26.- Ixtlahuaca	Ixtlahuaca de Rayón.
27.- Jiquipilco	Jiquipilco.
28.- Jocotitlán	Jocotitlán.
29.- Morelos	San Bartolo Morelos.
30.- San Felipe del Progreso.	San Felipe del Progreso.
V.- Distrito de JILOTEPEC	JILOTEPEC DE ABASOLO.
31.- Jilotepec	Jilotepec de Abasolo.
32.- Aculco	Aculco de Espinoza.
33.- Chapa de Mota	Chapa de Mota.
34.- Polotitlán	Polotitlán de la Ilustración
35.- Soyaniquilpan	Soyaniquilpan.
36.- Timilpan	Timilpan.
37.- Villa del Carbón	Villa del Carbón.
VI.- Distrito de LERMA	LERMA DE VILLADA.
38.- Lerma	Lerma de Villada.
39.- Ocoyoacac	Ocoyoacac.
40.- Otzolotepec	Villa Cuauhtémoc.
41.- San Mateo Atenco	San Mateo Atenco.
42.- Xonacatlán	Xonacatlán
VII.- Distrito de OTUMBA	OTUMBA DE GÓMEZ FARIAS.
43.- Otumba	Otumba de Gómez Farias.
44.- Axapusco	Axapusco.
45.- Nopaltepec	Nopaltepec.
46.- San Martín de las Pirámides	San Martín de las Pirámides.
47.- Tecámac	Tecámac de Felipe Villanueva

48.- Temascalapa	Temascalapa.
VIII.- Distrito de Sultepec	SULTEPEC DE PEDRO A. DE ALQUISIRAS.
49.- Sultepec	Sultepec de Pedro A. de Alquisiras.
50.- Almoloya de Alquisiras	Almoloya de Alquisiras.
51.- Amatepec	Amatepec.
52.- Texcaltitlán	Texcaltitlán.
53.- Tlatlaya	Tlatlaya.
54.- Zacualpan	Zacualpan.
IX.- Distrito de TEMASCALTEPEC	TEMASCALTEPEC DE GONZÁLEZ.
55.- Temascaltepec	Temascaltepec de González.
56.- San Simón de Guerrero	San Simón de Guerrero.
57.- Tejupilco	Tejupilco de Hidalgo.
X.- Distrito de TENANCINGO	TENANCINGO DE DEGOLLADO.
58.- Tenancingo	Tenancingo de Degollado.
59.- Coatepec Harinas	Coatepec Harinas.
60.- Ixtapan de la Sal	Ixtapan de la Sal.
61.- Malinalco	Malinalco.
62.- Ocuilán	Ocuilán de Arteaga.
63.- Tonalico	Tonalico
64.- Villa Guerrero	Villa Guerrero.
65.- Zumpahuacán	Zumpahuacán.
XI.- Distrito de TENANGO DEL VALLE.	TENANGO DE ARTISTA.
66.- Tenango del Valle	Tenango de Arista.
67.- Almoloya del Río	Almoloya del Río.
68.- Atizapán	Atizapán.
69.- Calimaya	Calimaya de Díaz González.
70.- Capulhuac	Capulhuac de Mirafuentes.
71.- Chapultepec	Chapultepec.
72.- Jalatlaco	Jatlaco.

73.- Joquicingo	Joquicingo.
74.- Mexicalcingo	Mexicalcingo.
75.- Rayón	Rayón.
76.- San Antonio La Isla	San Antonio la Isla.
77.- Texcalyacac	Texcalyacac.
78.- Tianguistenco	Tianguistenco de Galeana.
XII.- Distrito de TEXCOCO	TEXCOCO DE MORA.
79.- Texcoco	Texcoco de Mora.
80.- Acolman	Acolman de Nezahualcóyotl.
81.- Atenco	San Salvador Atenco.
82.- Chiautla	Chiautla.
83.- Chicoloapán	Chicoloapán de Juárez.
84.- Chiconcuac	Chiconcuac de Juárez.
85.- Chimalhuacán	Chimalhuacán.
86.- La Paz	Los Reyes.
87.- NEZAHUALCOYOTL	NEZAHUALCOYOTL.
88.- Papalotla	Papalotla.
89.- Teotihuacán	Teotihuacán de Arista.
90.- Tepetlaoxtoc	Tepetlaoxtoc de Hidalgo.
91.- Tezoyuca	Tezoyuca.
XIII.- Distrito de TIALNEPANTLA	TIALNEPANTLA DE COMONFORT.
92.- Tlalnepantla	Tlalnepantla de Comonfort.
93.- Coacalco	Coacalco de Berrizábal.
94.- Ecatepec	Ecatepec de Morelos.
95.- Huixquilucan	Huixquilucan de Degollado.
96.- Iturbide	Santiago Tlazala.
97.- Jilotzingo	Santa Ana Jilotzingo.
98.- Naucalpan	Naucalpan de Juárez.
99.- Nicolás Romero	Nicolás Romero.
100.- Zaragoza	Atizapán de Zaragoza.
XIV.- Distrito de TOLUCA	TOLUCA DE LERDO.
101.- Toluca	Toluca de Lerdo.
102.- Almoloya de Juárez	Almoloya de Juárez.

103.- Metepec	Metepec.
104.- Temoaya	Temoaya.
105.- Villa Victoria	Villa Victoria.
106.- Zinacantepec	San Miguel Zicacantepec.
XV.- Distrito de Valle de BRAVO	VALLE DE BRAVO.
107.- Valle de Bravo	Valle de Bravo.
108.- Amanalco	Amanalco.
109.- Donato Guerra	Asunción Donato Guerra.
110.- Ixtapan del Oro	Ixtapan del Oro.
111.- Otzoloapan	Otzoloapan.
112.- Santo Tomás de los Plátanos.	Santo Tomás de los Plátanos.
113.- Villa de Allende	San José de Allende.
114.- Zacazonapan	Zacazonapan.
XVI.- Distrito de ZUMPANGO	ZUMPANGO DE OCAMPO.
115.- Zumpango	Zumpango de Ocampo.
116.- Apasco	Apasco de Ocampo.
117.- Hueypoxtla	Hueypoxtla.
118.- Jaltenco	Jaltenco.
119.- Nextlalpan	Nextlalpan.
120.- Tequisquiac	Tequisquiac.

ARTICULO SEXTO.- El Centro de Población que integran las Colonias comprendidas dentro del nuevo Municipio, se eleva a la categoría política de ciudad, a partir del primero de enero de mil novecientos sesenta y cuatro, se denominará Ciudad Nezahualcó---yotl y será la cabecera municipal.

ARTICULO SEPTIMO.- El Ejecutivo del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las --fracciones III y IV del artículo 70 de la Constitución Política del estado, proveerá en la esfera administrativa, todo lo necesario para el cumplimiento de este Decreto.

TRANSITORIOS:

Artículo 1o.- El propio Ejecutivo formulará los Presupues--
tos de Ingresos y Erresos Municipales que deberán regir el año -
de mil novecientos sesenta y cuatro y los enviará en su oportuni-
dad a la Legislatura del Estado para su aprobación.

Artículo 2o.- Este Decreto entrará en vigor cinco días des-
pués de su publicación en la "GACETA DEL GOBIERNO" del Estado.

LO TENDRA ENTENDIDO EL GOBERNADOR DEL ESTADO, HACIENDO QUE
SE PUBLIQUE Y SE CUMPLA.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en Toluca de Ler-
do, a los tres días del mes de abril del año de mil novecientos
sesenta y tres.- Diputado Presidente, Lic. Guillermo Molina Re--
yes.- Diputado Secretario, José Chiquillo Juárez.- Diputado Se--
cretario, Dr. Ernesto Gómez Gómez.

Por tanto mando se publique, circule, observe y se le dé el
debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, a 18 de abril de 1963.

Dr. GUSTAVO BAZ.

El Secretario General
DR. JORGE JIMENEZ CANTU.

Una vez que se decretó a Ciudad Nezahualcóyotl como mu-
nicipio, los habitantes de este lugar, decidieron de que ellos -
mismos se iban a gobernar, por lo que las distintas organizacio-
nes eligieron a sus representantes, y de ahí, salió el primer --
Ayuntamiento. En esa década, se mostró una etana de marginación-
hacia la comunidad, las organizaciones populares se proclaman --
pertenecer al Partido Revolucionario Institucional, permitiéndolo-

les actuar arbitrariamente, pues despojaban, invadían y robaban terrenos para satisfacciones personales, mientras que las autoridades municipales no hacían nada al respecto, pues ese tipo de organizaciones les beneficiaba, ya que era un respaldo para las autoridades en caso de que, llegara a haber problemas, los funcionarios eran respaldados por estas organizaciones.

Bajo un clima de extorsión, chantaje, iniquidad y anarquía, se vivía en Nezahualcóyotl, aún cuando el gobierno del Estado de México, destinaba un presupuesto para esta entidad, las autoridades municipales, se encargaban de satisfacerse personalmente con esos ingresos, un problema grave se avecinaba para el territorio municipal, era su población que crecía de manera exagerada, lo que ocasionó que los pocos servicios que habían proporcionado, resultaron insuficientes; no habían escuelas, hospitales, mercados, etcétera. Por lo que la población empezó a manifestar su inconformidad sin lograr resultados positivos, ya que, como se ha manifestado; las autoridades estaban bien respaldadas por las organizaciones populares, y estas impedían todo tipo de manifestaciones y alteraciones por parte de la población; pues se dedicaban a agredir, amenazar, insultar y hasta golpear a las personas que mostraban sus inconformidades.

Para la década de los años setentas, la población de Nezahualcóyotl, seguía careciendo de los más elementales servicios públicos urbanos, continuaba el poderío de los líderes con sus organizaciones populares, que dejaban que las autoridades municipales hicieran pingües negocios, beneficiándose únicamente ellos, aprovechando el dinero que se destinaba para el mejoramiento del municipio, y dichas autoridades los ocupaban para sus intereses personales.

Por otra parte, el municipio de Nezahualcóyotl, sirvió de excusa para nuestros gobernadores, ya fueran éstos estatales o federales, porque en los informes, discursos y planes de trabajo, sobre todo en cuestiones económicas de egresos, señalaban --

que al municipio de Nezahualcóyotl, por su cercanía con el Distrito Federal, se le destinaban cuantiosas cantidades de dinero para el mejoramiento de las necesidades de los habitantes de dicho municipio. Sin embargo, nunca llegaron los beneficios a la comunidad, el municipio seguía sufriendo las mismas carencias, mientras llegaban y se iban gobernadores y todo seguía igual.

Lo mismo sucedía con los sujetos que nombraban para ocupar puestos de elección popular, los que se autodenominan "representantes del pueblo"; sus campañas eran (y siguen hasta la fecha) de promesas, principalmente de los candidatos del Partido Político Oficial-, pues aseguraban que si se votaba por sus candidatos, iban a construir escuelas, hospitales, centros recreativos, pavimentación de calles y avenidas, mejoramiento del transporte público, abastecimiento de agua potable, instalación de luz eléctrica en todas las calles, etcétera. Estos individuos conseguían los votos, y al integrar el Congreso que les correspondiera, ya fuere local o federal, nunca cumplían con lo prometido. Se han olvidado de la gente que deposita su confianza y solamente se dedican a satisfacer sus intereses personales; y las condiciones del municipio continúan de la misma manera.

En la década de los años ochentas, los habitantes del municipio de Nezahualcóyotl tuvieron un papel muy determinante para la superación de este lugar; ya que comienzan a organizarse entre vecinos, a base de cooperaciones económicas, donaciones de materiales de construcción, apoyo de mano de obra, etcétera. Se inició la construcción de escuelas primarias y secundarias, que al paso del tiempo, el gobierno las mejoró; se iniciaron trabajos de pavimentación de calles y avenidas, se crearon pequeñas áreas verdes. El gobierno estatal tomó la iniciativa de ayudar al mejoramiento de los servicios urbanos conjuntamente con los habitantes del municipio; La ayuda del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl era nula, por la razón de que carecía de presupuesto.

Actualmente la situación del municipio ha cambiado ra-

dicalmente a lo que era cuando se formó; aunque cabe señalar, - que todas las iniciativas, planeaciones, presupuestos, proyectos etcétera., las determina el gobierno del Estado de México, y no el municipio de Nezahualcōyotl; el ayuntamiento queda a la expectativa para saber cuales van a ser los trabajos que va a realizar, independientemente de las demandas que solicitan los habitantes de éste municipio.

2.- CARACTERISTICAS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

El municipio de Nezahualcōyotl se localiza a 9 kilometros al Oriente del centro de la Capital de la República Mexicana, su territorio inicialmente era de 62.4 kilometros cuadrados, a lo largo de su historia se ha venido modificando su extensión territorial, actualmente es de 63.44 kilometros cuadrados. Desde sus orígenes, se integró con terrenos de los municipios de Ecatepec, Atenco, Texcoco, Chimalhuacán y Los Reyes La Paz; sus límites:

Al Norte: con los municipios de Ecatepec y Texcoco, -- del Estado de México.

Al Sur: con la Delegación Política de Iztapalapa del - Distrito Federal, y el municipio de Los Reyes La Paz, del Estado de México.

Al Oriente: con los municipios de Atenco, Texcoco y -- Chimalhuacán, del Estado de México.

Al Poniente: con las Delegaciones Políticas de Iztacalco y Gustavo A. Madero, del Distrito Federal.

El municipio de Nezahualcōyotl, está integrado por la cabecera municipal; la Delegación Administrativa denominada "Carlos Hank González", mejor conocida como "La Bola o Zona Norte", - y 85 Colonias, las cuales se dividen en 18 colonias para la Zona

Norte y 67 para la zona Centro del Municipio.

Nezahualcóyotl, ocupa el segundo lugar a nivel nacional en densidad de población de los 2,394 municipios que existen en la República Mexicana; según las cifras del XI Censo General de Población y Vivienda, la población de este municipio fue de 1.256,115 habitantes; considerándose que su densidad de población es de 19,800 habitantes por kilometro cuadrado, siendo 43 veces superior a la de la entidad y 472 a la del país, ocupando el 1.1% de la población Nacional.⁵¹

Las persistentes corrientes migratorias provocaron una de las concentraciones de más rápido crecimiento. Nezahualcóyotl posee un grado de urbanización muy superior al de la República Mexicana, ya que el 99% de su población vive en localidad mayor de un millón de habitantes; mientras que el 71% de la población nacional vive en localidades mayores de 2,500 habitantes.⁵²

La población del Municipio de Nezahualcóyotl se caracteriza por convertirse en una población adulta, pues el 34.5% de la población tiene menos de 14 años de edad; mientras que el 65.5% tiene más de 15 años.⁵³

El Municipio cuenta en la actualidad con diversos servicios públicos urbanos, los cuales son: agua potable, pavimentación, luz eléctrica; medios de comunicación: Teléfono, servicio postal; vías de transporte, como el mejoramiento de avenidas y calles principales; así mismo, tiene el servicio de recolección de basura, mediante camiones del Ayuntamiento, camionetas particulares y un grupo de personas que, a base de equinos y carretas

51. Información para la Administración Municipal, GESEM, 1993.

52. Anuario Estadístico del Estado de México, INEGI, 1993, p. 26

53. Perfil Sociodemográfico, XI Censo, INEGI, 1990, p. 16.

que pertenecen a organizaciones populares, recogen también los desperdicios.

Nezahualcóyotl, tiene su propia policía municipal, que a su vez, cuenta con sus instalaciones y con diferentes módulos de vigilancia para casos de emergencia, distribuidos en todo el territorio del municipio; además es apoyada por la X Región de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, y por los grupos de Policía Judicial adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; esta institución apoya al municipio con tres Centros de Justicia distribuidos en el municipio.

La administración y procuración de la justicia, en Nezahualcóyotl, como en los 121 municipios restantes del Estado de México, le corresponde a los Poderes Judicial y Ejecutivo de la entidad; como se ha señalado, la fase de la procuración de la justicia recae en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, que tiene 3 Agencias Investigadoras del Ministerio Público del Fuero Común; 1 Agencia del Ministerio Público Federal. Por lo que respecta a la administración de la Justicia; el Poder Judicial del Estado de México, tiene establecidos en el municipio: 3 Juzgados en materia Civil, 2 Juzgados en materia Familiar 3 Juzgados en materia Penal, 2 Juzgados en materia Civil de Menor Cuantía, 2 Juzgados en materia Penal de Menor Cuantía; el Poder Judicial Federal cuenta con 2 Juzgados de Distrito, 1 Tribunal Unitario de Circuito y 1 Agencia del Ministerio Público Federal.

Existen 2 Centros de readaptación Social, más otro que dentro de poco tiempo estará en servicio; Un Consejo Tutelar para Menores Infractores; además se cuenta con una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, una Delegación de la Procuraduría Federal del Consumidor, entre otras dependencias.

Por lo que respecta al Registro Civil, se cuenta con 6

oficialías

En el área educativa, el municipio cuenta con la infra estructura necesaria para atender a la población demandante de los niveles, como preescolar, primaria y secundaria. En el medio Superior, se cuenta con planteles de Preparatoria, de sistema eg colarizado, sistema abierto, escuelas técnicas, escuelas Normales para Maestros, todas dependientes del Gobierno del Estado de México. Para el nivel Superior, el municipio tiene dos instituciones que son la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl y la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México. Aproximadamente el municipio de Nezahualcóyotl cuenta con 600 planteles educativos.

Dentro de la seguridad social, ésta se comprende por diferentes instituciones públicas, tales como hospitales y clini cas dependientes de la Secretaría de Salud, del IMSS, ISSSTE, -- ISSEMYN (esta institución está al servicio de los trabajadores que trabajan para el Estado de México y sus Municipios). El Sistema Municipal del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), también presta sus servicios médicos; clini cas periféricas de la UNAM y de la Cruz Roja; además existe un número considerable de consultorios y clínicas particulares.

La población económicamente activa del municipio, se considera del 35% de la población, quienes diariamente se trasladan a sus centros de trabajo en la ciudad de México y la zona conurbana del Estado de México, para realizar sus labores.

En el municipio, la industria que existe, no es suficiente para brindar trabajo a la totalidad de la población; por eso, la gente tiene la necesidad de ir a otros lugares para trabajar, porque en el municipio, desde el punto de vista productivo, es nulo por la poca industria que se lleva a cabo.

Una de las actividades en las que el Municipio destaca es, el pequeño comercio, donde resalta la micro industria maquiladora; la problemática que existe en este rubro, es la existencia de intermediarios excesivos y la falta de correspondencia entre el nivel de la demanda y el volúmen de la oferta. Nezahualcóyotl tiene actualmente 62 mercados públicos, 1 rastro municipal, 49 lecherías sociales, 108 molinos y 134 tortilerías.⁵⁴ El sector comercial representa en el municipio una importante fuente generadora de empleos, aunque ha sufrido el impacto de una compleja problemática de índole comercial, cuyas causas principales nacen con motivo de la cercanía que existe con el Distrito Federal, ya que representa mayor competitividad y ventajas para los demandantes en cuanto a precios, variedad de productos y calidad.

El transporte con el que cuenta el Municipio, es servicio público conurbano, el 100% es particular, se ofrece por cerca de siete mil unidades; las cuales el 89.2% son minibuses, combis y taxis, y el 10.8% son autobuses.⁵⁵ El servicio que presta principalmente se trasladan a la ciudad de México, particularmente en puntos estratégicos para poder trasladarse a otros sitios, como son las terminales de las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro, entre otras.

En el aspecto de cultura y recreación, Nezahualcóyotl, tiene su Casa de Cultura, 1 Auditorio Municipal, 10 Bibliotecas públicas distribuidas en todo el Municipio. Así mismo, se cuenta con una Ciudad Deportiva, un Parque de Diversiones que tiene su Zoológico, lago artificial, áreas verdes y juegos infantiles.

En lo que respecta a la administración de la Justicia Municipal, existen 4 Oficinas Conciliadoras y Calificadoras, -

54. Anuario Estadístico del Estado de México, pág 53.

55. Dirección de Servicios Públicos Urbanos del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.

siendo su función principal, es hacer cumplir las normas que rige el Bando Municipal, que es la máxima norma autoritaria del municipio de Nezahualcóyotl.

Cabe resaltar que en el municipio, siguiendo una "Etapa de Modernización", se han estado construyendo centros comerciales, salones de fiestas, bancos, etcétera., pero como dato curioso, es interesante resaltar que existen al rededor de 10 Casas de Cambio de moneda extranjera, ya que 31,200 personas que radican en Estados Unidos, envían a sus familiares en esta municipalidad, un promedio aproximado de 9 millones de dolares al mes, por lo que estas Casas de Cambio, son importantes y cumplen una función primordial a los habitantes que requieren de este servicio.

Se considera de gran importancia aclarar algunas situaciones, como es el caso, del nombre correcto del municipio, que al principio de su erección se denominó Ciudad Netzahualcóyotl, debido a un vicio fonético; en donde lingüistas nacionales descubrieron que en documentos antiguos, algunas palabras escritas -- con "z", sobre todo cuando ésta era inicial, tenía un sonido semejante con "tz", y determinaron que ésa era la forma correcta de pronunciación y de escritura; por ejemplo, Azcapotzalco se -- convirtió en Atzcapotzalco; Iztapaluca en Itztapaluca; Nezahualcóyotl en Netzahualcóyotl, etcétera.

Al paso de los años, estudiosos como Salvador Novo, Miguel León Portilla, entre otros, corrigieron dicho error; por lo que en el Bando Municipal señala que, el nombre correcto del Municipio es de Nezahualcóyotl; este nombre se deriva de tres palabras nahuatl: "Ne", pronombre personal (como el que hace algo); "Zahualli", como peitencia, ayuno, necesidad y orfandad (las dos últimas letras se pierden en la unión por ser determinativas del tiempo de acción); y "Coyotl", coyote; por lo que significa "Coyote en Ayuno", y no "Coyote hambriento", como erróneamente se le ha llamado.

También se le conoce como "Neza" o "Ciudad Neza", que son terminaciones lingüísticas para facilitar el nombre completo del Municipio de Nezahualcóyotl.

Es importante señalar que, debido a la gran cantidad de habitantes que tiene el municipio, es el único del Estado de México que tiene a su haber diez diputaciones federales que lo representan en el Congreso de la Unión; a nivel local se tienen cuatro diputaciones locales, que son las representaciones en el Congreso Estatal del Estado de México.

3.- ADMINISTRACION DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

La administración del municipio de Nezahualcóyotl se deposita en una Asamblea deliberante denominada Ayuntamiento, -- que integrado en Cabildo, es la máxima autoridad del municipio; el Ayuntamiento es un órgano de gobierno colegiado de elección popular, que se encarga de la administración pública municipal, integrada por un Presidente Municipal, Dos Síndicos Procuradores y dieciséis Regidores --los cuales se estudiarán en el tema siguiente--, por lo tanto, se indicarán las demás funciones de administración que tiene el municipio.

El ayuntamiento de Nezahualcóyotl, en el ejercicio de sus funciones y para el despacho de los asuntos de orden administrativo, cuenta con las siguientes dependencias:

a) Una Secretaría del Ayuntamiento para el despacho de los asuntos administrativos del ayuntamiento y auxilio de las funciones del Presidente Municipal.

b) Las Direcciones Jurídica y de Gobierno, Desarrollo Social, Agua Potable y alcantarillado, Administración, Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Comunicación Social; así como la Tesorería y la Contraloría Municipal.

c) La Delegación Administrativa "Carlos Hank González", cuyo titular actuará conforme a las atribuciones contenidas en el reglamento respectivo.

d) Un cuerpo de Seguridad Pública en funciones de policía preventiva denominada Dirección de Seguridad Pública, cuyo titular dependerá del Presidente Municipal.

e) Los organismos descentralizados, desconcentrados, fideicomisos y empresas paramunicipales que se requieran para el eficaz cumplimiento de los fines que persiguen el Ayuntamiento.

f) Los órganos auxiliares para la promoción y gestión social, que tendrá las funciones, atribuciones y límites de competencia que les confiera la Ley Orgánica Municipal y demás reglamentos aplicables al municipio.

De las unidades administrativas que señalamos en el inciso e); el Ayuntamiento tiene la facultad de crear estas unidades administrativas para el mejor desempeño de sus funciones y la prestación de los servicios públicos municipales, bajo los siguientes criterios:

a) Habrá unidades administrativas desconcentradas y descentralizadas en número y ubicación que el Ayuntamiento considere necesario, atendiendo a las demandas y requerimientos de población;

b) Al frente de cada una de ellas, habrá un Delegado Administrativo, que será nombrado y removido libremente por el Ayuntamiento, los cuales deben ser servidores públicos municipales.

c) Las unidades administrativas que se han citado, tendrán a su cargo la prestación de servicios en la zona que les corresponda.

d) El Ayuntamiento podrá a su criterio aumentar, disminuir; o modificar la zona en la cual operen las unidades administrativas ya referidas, y

e) Los titulares de las unidades administrativas, responde-

rán al cumplimiento de sus obligaciones al Ayuntamiento a través del Presidente Municipal.

La Ley Orgánica del Estado de México, regula en su artículo 15, que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

El ayuntamiento de Nezahualcóyotl, al igual que el resto de los municipios del Estado de México, se renueva cada tres años; inicia su período el 1 de enero del año siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y lo concluye el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

El día 15 de diciembre de cada año, el ayuntamiento se constituye solemnemente en Cabildo Abierto, a efecto de que el Presidente Municipal informe por escrito a cerca de la gestión administrativa del cuerpo adilicio, relativos a los diversos ramos de la gestión y aplicación del ejercicio presupuestal; así mismo, lo realizado respecto al Plan de Trabajo Municipal.

El ayuntamiento, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica Municipal, y al Bando Municipal; sesionará cuando menos una vez cada ocho días o las veces que sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de sus miembros y podrá declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las sesiones del ayuntamiento serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas; las sesiones del ayuntamiento se celebrarán en la Sala de Cabildo; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, será el recinto en el que declare para este efecto.

Cabe señalar, que se requiera de autorización por parte de la legislatura del estado, para que el municipio pueda rea

lizar los siguientes actos administrativos:

a) Para enajenar los bienes inmuebles del municipio, o en cualquier acto o contrato que implique la transmisión de la propiedad de los mismos.

b) Cambiar las categorías políticas de las localidades del municipio.

c) Contratar créditos cuando los plazos de amortización rebasen el término de la gestión municipal, en los términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México.

d) Dar en arrendamiento, comodato o en usufructo los bienes inmuebles del municipio, por un término que exceda el periodo de la gestión del ayuntamiento.

e) Celebrar contratos de obra, así como de prestación de -- servicios públicos, cuyo término exceda de la gestión del ayuntamiento contratante.

f) Desincorporar del Dominio Público los bienes inmuebles -- del municipio.

g) Poner en vigor y ejecutar los planes de desarrollo de -- las localidades de conurbación intermunicipal.

Las funciones descritas, representan el quehacer de la administración pública municipal, que además de estar sujeta a -- la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, también depende de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ya se han citado en los capítulos anteriores, en cuanto a la organización y administración del municipio con las legislaciones local y federal.

4.- AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

I.- Son autoridades del Municipio de Nezahualcóyotl:

a) EL AYUNTAMIENTO. Es un órgano de gobierno colegiado de elección popular que se encarga de la administración pública municipal; se integra por un Presidente Municipal, dos Síndicos -- y dieciseis Regidores, que conjuntamente forman una asamblea, integrándose en Cabildo, que es la máxima autoridad del municipio; y sus sesiones se celebran de la siguiente manera:

El ayuntamiento sesionará una vez cada ocho días o - cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros.

Las sesiones del ayuntamiento serán públicas, salvo -- que exista algún motivo que justifique para que esta sea privada. Las sesiones se celebrarán en la Sala de Cabildos; y cuando la - solemnidad del caso lo requiera, en el recinto que previamente - declarado oficial para tal efecto.

Los ayuntamientos podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes.

Las sesiones del ayuntamiento serán presididas por el Presidente Municipal o por quien lo sustituya legalmente; consta rán en un libro de actas, en el cual deberán asentarse los ex---tractos de los acuerdos y asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal, éstos consta--rán íntegramente en el libro de actas, debiendo firmar en ambos-casos los miembros del ayuntamiento que hayan estado presentes, - debiéndose publicar en la Gaceta de Gobierno.

El Ayuntamiento tiene las siguientes funciones:

- Expide y reforma el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio de Nezahualcóyotl, que sean necesarios para su organización, prestación de servicios, y en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.

- Celebra convenios cuando así sea necesario, con las autoridades de otros municipios, en relación con la prestación de los servicios a que se refiere el artículo 115, fracción III, de la Constitución Federal, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales.

- Propone ante la Legislatura Local, iniciativas de leyes o decretos en materia municipal; en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado. Así mismo, para la prestación y operación cuando proceda de los servicios públicos.

- Conviene, contrata o concesiona, en términos de la ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares

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

- Solicita al Ejecutivo del Estado, la expropiación de bienes por causas de utilidad pública; municipalizar los servicios públicos que se requieran; acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales; dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio; preservar, conservar y restaurar el medio ambiente.

- Nombra y remueve al Secretario, Tesorero, Titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del Presidente Municipal.

- Administra su hacienda y controla a través del Presidente Municipal y del Síndico, la aplicación del presupuesto de egresos del municipio; aprueba el presupuesto de egresos.

b) EL PRESIDENTE MUNICIPAL. Es el órgano ejecutor de las de

terminaciones del ayuntamiento; y además, es el responsable máximo del gobierno, de la administración y de la seguridad pública del municipio.

Preside y dirige las sesiones del ayuntamiento; ejecuta los acuerdos del ayuntamiento e informa sobre su cumplimiento asume la presentación jurídica del municipio; preside las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento.

Propone al Ayuntamiento los nombramientos de Secretario, Tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal.

Contrata y concerta en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos.

Verifica que la recaudación de las contribuciones y de más ingresos propios del municipio que se realicen dentro de su administración; así como vigilar la correcta inversión de los fondos públicos; supervisar la administración, control, registro, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio y vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos descentrados o descentralizados y fideicomisos que forman parte de la estructura administrativa.

Tiene bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales; vigila que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representante de los vecinos.

c) DOS SINDICOS. Cuyas funciones son las siguientes:

El Primer Síndico le corresponde: Procurar, defender y

promover los derechos e intereses municipales; representa jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios, en que éste fuera parte y en la gestión de negocios de la hacienda municipal. Vigila que las multas que impone la autoridad municipal ingresen a la Tesorería previo comprobante respectivo. Y asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa a la Tesorería e informe de los resultados al Ayuntamiento.

El Segundo Síndico, se encarga de revisar y firmar los cortes de caja de la Tesorería Municipal; cuida que la aplicación de los gastos se hagan, llenando todos los requisitos legales conforme al presupuesto respectivo. Remite las cuentas de la Tesorería Municipal a la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado. Regulariza la propiedad de los bienes inmuebles municipales.

Así mismo, intervienen 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. Inscribe los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad; y vigila que los Oficiales Conciliadores y Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asistan a los detenidos.

Cabe señalar, que ambos Síndicos pueden ejercer indistintamente las siguientes funciones: Verificar que los servidores públicos del municipio, cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipio.

d) De acuerdo a lo establecido por la Constitución Local, - la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal; establecen que los Regidores serán designados a los municipios, de acuerdo con-

la población que estos tengan; en este caso, el Municipio de Nezahualcóyotl tiene una población de 1.256,115 habitantes, por lo que se le han asignado 16 Regidores; de los cuales, sus funciones son las siguientes:

El primer Regidor le compete el asunto relacionado con los mercados y las lecherías liconsas que hay en el municipio.

El segundo Regidor es el encargado del servicio a la comunidad del alumbrado público, limpia y transporte.

El tercer Regidor, su función se relaciona con la vialidad y transporte de Nezahualcóyotl.

El cuarto Regidor se dedica a las funciones de obras públicas y desarrollo urbano.

Al quinto Regidor se le asigna la tarea de la Consulta Popular y Empleo.

Al sexto Regidor se le encomienda la Preservación del Medio Ambiente, Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal.

Al séptimo Regidor se le confía la tarea de Promoción Ciudadana y todo lo relativo de promoción al Turismo.

Al octavo Regidor, su función se relaciona en vigilar y solucionar todo tipo de cuestiones relativos a los tianguis.

Al noveno Regidor le compete todo lo relacionado con la Vía Pública.

El décimo Regidor es el encargado de promover la Cultura, - Deporte y Recreación dentro del Municipio.

El undécimo Regidor se encarga de todo lo relacionado con el Agua Potable y la Preservación del Medio Ambiente.

El duodécimo Regidor se le encomienda todo lo relacionado con la Salud Pública.

El décimo tercer Regidor se dedica a las funciones de la población del municipio.

El décimo cuarto Regidor se encarga de vigilar todo lo referente a la Zoonosis y Fauna Miciva.

El décimo quinto Regidor se dedica a los Parques, Jardines, Panteones y Educación.

El décimo sexto Regidor se dedica a Limpia y Transporte del municipio.

El artículo 56 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, indica cuales son las autoridades auxiliares del municipio, entre las cuales, enumeramos a las siguientes:

a) Delegados y Subdelegados, quienes les corresponden vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, las disposiciones reglamentarias que expide el ayuntamiento; coadyuvan con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal; auxilian al Secretario del Ayuntamiento; elaboran programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, asesorados por el ayuntamiento.

b) Otras autoridades auxiliares son: las Comisiones, Consejos y Organizaciones Sociales; las Comisiones son las responsables de estudiar, examinar y proponer los acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal; entre las que figuran en el municipio de Nezahualcóyotl son las siguientes Comisiones:

- Comisión Municipal de Defensa de los Derechos Humanos;
- Comisión Municipal de Población;
- Comisión de Participación de la Mujer;
- Comisión de Planificación y Desarrollo Municipal;
- Comisión Municipal de Protección para el mejoramiento del Ambiente;
- Comisión Municipal de Atención a las Personas de la Tercera Edad y Discapacitados.

Algunas comisiones son permanentes, de las cuales se enumeran las siguientes:

- Comisión de Gobernación, de Seguridad Pública y Tránsito, y de Protección Civil, cuyo responsable es el Presidente Municipal. Así como el de Planeación para el Desarrollo.

- De Hacienda, el cual, lo presidirá el Primer Síndico.

- De agua, drenaje, alcantarillado; de mercados y rastro; de alumbrado público; de obras públicas y desarrollo urbano; de fomento agropecuario y forestal; de parques, jardines y panteones; de cultura, educación pública, deporte y recreación; de turismo; de preservación y restauración del medio ambiente; de empleo; de salud pública; de población; de revisión y actualización de la reglamentación municipal.

Los Consejos de Participación Ciudadana, son organismos auxiliares del ayuntamiento para la promoción tanto de obras como de servicios que la comunidad requiera y se establecen por determinación del gobierno municipal de las colonias y fraccionamientos del mismo municipio.

Las Organizaciones Sociales se integrarán con los habitantes del municipio, por designación de ellos mismos, y sus actividades serán transitorias o permanentes, conforme al programa o proyecto de interés común en el que acuerden participar.

II.- Son funcionarios del Municipio de Nezahualcóyotl:

- a) El Secretario del Ayuntamiento;
- b) El Tesorero Municipal;
- c) La Hacienda Pública Municipal;
- d) El Secretario de la Contraloría Municipal;
- e) Los cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito;
- f) Los Oficiales Conciliadores y Calificadores.

Los funcionarios que se han señalado, conjunta o separadamente, con las autoridades principales y auxiliares, buscan encontrar los caminos para el mejor desempeño de las actividades para poder lograr mejores formas de vida para los habitantes del Municipio de Nezahualcóyotl.

5.- EL BANDO MUNICIPAL, COMO ORDENAMIENTO JURIDICO DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

De acuerdo a lo que se estipula en el artículo 115, -- fracción II de la Constitución Federal; 122, 123, 124 y 126 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y 2, 31 fracción I y del 160 al 165 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, donde establecen que cada municipio expedirá su Bando Municipal, el cual es el ordenamiento-jurídico que regula las bases de su división territorial y de su organización política y administrativa.

El Bando Municipal del H. Ayuntamiento de Ciudad Nezahualcóyotl, 1994-1996, consta de Once Títulos, los cuales se dividen de la siguiente forma:

El primer Título se denomina: Del Municipio, tiene Cuatro Capítulos, los cuales son: El primer capítulo se refiere a las Disposiciones Generales, donde se señalan las funciones que tiene el Bando Municipal sobre el territorio, los habitantes, autoridades y funcionarios de esta entidad.

El capítulo segundo establece la personalidad jurídica del municipio, el cual indica que el Municipio tiene personalidad jurídica conforme a lo dispuesto por el artículo 115 Constitucional.

El capítulo Tercero, menciona los fines del municipio, de los que enumera en 28 fracciones, y consideramos en señalar algunas de ellas:

- Salvaguardar y garantizar la integridad y seguridad del territorio municipal, de su población y de sus instituciones en forma integral.

- Organizar, administrar y regular los servicios públicos municipales para la satisfacción de las necesidades colectivas de la población.

- Promover el desarrollo social y económico mediante acciones directas o en coordinación con autoridades municipales, estatales y/o federales, con la participación de los ciudadanos y los diferentes sectores industriales, comerciales, etcétera.

- Organizar y administrar como autoridad, los registros de todo orden, padrones y catastros de su competencia y los que les corresponden en jurisdicción estatal o federal.

- Conducir y regular la planeación del desarrollo socioeconómico, en coordinación con dependencias municipales, estatales, y federales con la participación de los sectores social y privados, vigilando las acciones contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal.

- Organizar a las autoridades estatales y federales que lo requieran para facilitarles el cumplimiento de sus funciones en el territorio municipal.

- Organizar, administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles y derechos que le son propios, con la limitación que las leyes estatales le imponen, conforme a su capacidad plena de goce y ejercicio para adquirir, usar y disfrutar sus bienes patrimoniales.

- Administra la justicia municipal a través de los Oficiales Conciliadores y Calificadores.

- Asegurar e integrar la familia a través del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, por sí misma o en coordinación con otras instituciones afines.

El capítulo cuarto del Bando Municipal, describe los -

simbolos de identidad; se describe el nombre del ayuntamiento, - como las características del escudo del mismo, así como el signi- ficado de los colores del escudo del municipio.

El Título Segundo del ordenamiento en estudio, se le - denomina: Del Territorio Municipal; tiene dos capítulos. El pri- mero de ellos, se llama: De la Integración Territorial, en éste- se señala que su extensión territorial es de 63.44 kilómetros -- cuadrados, indicando que se integra por la Cabecera Municipal, - la Delegación Administrativa "Carlos Hank González" y se divide- en 85 colonias.

El capítulo segundo, comprende de la organización territo- rial, en la que señala que el municipio para su organización y - administración y su gobierno, se divide en cabecera municipal, - su delegación administrativa y las colonias que posee actualmen- te; así mismo, indica que la sede del Municipio es Nezahualcó- yotl, y la cual puede cambiarse por determinación propia, pero - con aprobación de la Legislatura Local.

El Título Tercero, se refiere a cerca de la Población y se divide en 6 capítulo. El primero de ellos, describe la Con- dición Política de las Personas, las cuales se dividen en cua- tro.

El capítulo segundo, indica quienes de los habitantes tie- nen la calidad de Originarios del municipio de Nezahualcóyotl.

El capítulo tercero, describe a los habitantes que tienen - la calidad de Vecinos del municipio.

El capítulo cuarto, menciona a los habitantes que tienen la calidad de habitantes de la entidad.

El capítulo quinto, se refiere a los visitantes que transi- ten por el municipio, y

El capítulo sexto enumera los derechos y deberes de los ve- cinos del municipio de Nezahualcóyotl.

El Título Cuarto, se denomina: Del Gobierno y la Administración Pública Municipal; en el que se divide en nueve capítulos, los cuales son los siguientes:

El primer capítulo se llama: Del Gobierno, enumerando las autoridades que constituyen al municipio, indicando las funciones de cada uno de ellos.

El segundo capítulo, habla de las Facultades y Obligaciones del Ayuntamiento, en las que señala las atribuciones del mismo Ayuntamiento; así mismo, como el compromiso de éste órgano colegiado con los habitantes del municipio.

El tercer capítulo, se llama: De la Administración Pública Municipal, señalando las dependencias que cuenta para desempeñar el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los asuntos de orden administrativo dentro del municipio de Nezahualcóyotl.

El cuarto capítulo, se refiere: De las Unidades Administrativas Desconcentradas, que en términos generales, se entiende -- que son creadas para el mejor funcionamiento del Ayuntamiento.

El capítulo quinto, indica sobre las Autoridades Auxiliares y cuales son sus funciones.

El sexto capítulo, se llama: De las Comisiones, Consejos y Organizaciones Sociales, nos enumera cuales son cada una de -- ellas, resaltando que son colaboraciones con el municipio y con el gobierno del Estado.

El séptimo capítulo, se denomina: De las Comisiones de Planificación y Desarrollo, el cual se integra para la planifica--- ción y el desarrollo y mejoramiento para el municipio.

El octavo capítulo se refiere: De los Consejos de Participación Ciudadana, que señala que son organismos auxiliares del --- Ayuntamiento, tanto para obras como de servicios que requiere el propio municipio.

El noveno capítulo, habla de los Servidores Públicos Municipi

pales, que describe a cada uno de ellos, recalcando que todos -- los servidores públicos municipales, están sujetos a lo que dispone el presente Bando.

El Título Quinto de la norma en estudio, se llama: Del Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales, el -- cual consta de diez capítulos, siendo los siguientes:

El capítulo primero habla del Desarrollo Urbano, donde señala que el Ayuntamiento es el encargado de elaborar el Plan de Desarrollo Urbano Municipal dentro del territorio del Municipio.

El capítulo segundo se llama del Uso del Suelo, donde señala que el Ayuntamiento es el encargado del control y del uso del suelo del municipio.

El capítulo tercero, se llama De los Asentamientos Humanos, cuya función es preveer evitar asentamientos irregulares dentro del territorio del municipio.

El capítulo cuarto, se llama De las Obras Públicas Municipales, refiriéndose principalmente que el Ayuntamiento es el encargado de regular todo ripo de obras, ya sea con participación del mismo municipio, a nivel estatal o federal, o con organizaciones sociales, que se encarguen de atender las demandas del municí---pio.

El capítulo quinto, se llama De la Ejecución de Obras Privadas, el cual se encarga de reglamentar todas las obras que hayadentro del municipio, así como regular todos los trámites necesarios para la expedición de permisos y licencias para obras públicas.

El capítulo sexto, se llama de la Urbanización y el Ornato; donde el Ayuntamiento regula normas para conservar las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y limpieza -- del municipio.

El capítulo séptimo, se llama De los Servicios Públicos Municipales, donde se enumeran todos los servicios públicos urba--

nos que presta el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl a sus habitantes.

El capítulo octavo, se llama de la Creación, Organización, - Modificación y Supresión de los Servicios Públicos; se señala -- que, en la creación de algún servicio público nuevo, se requiere de la declaración del Ayuntamiento de ser una actividad de beneficio colectivo o de interés social.

El capítulo noveno, denominado De la Concesión de los Servicios Públicos Municipales, refiriéndose a las concesiones que el Ayuntamiento preste a particulares para la prestación de servicios públicos, señalándose los requisitos necesarios que se deben cumplir para poder obtener dicha concesión.

El capítulo décimo, se denomina De las Instituciones Privadas que Realizan Actividades de Utilidad Pública; donde se regula que instituciones privadas podrán prestar actividades de utilidad pública.

El Título Sexto, se denomina: De la Protección Ecológica y Mejoramiento del Medio Ambiente; se integra por dos capítulos; el primero de ellos, se llama: De la Preservación y Control de la Contaminación del Ambiente; en el cual, regula la protección, conservación, restauración y preservación del medio ambiente; así como la prevención, control y corrección de los procesos de deterioro del ecosistema municipal.

El capítulo segundo, se llama Del Centro Municipal de Control de Zoonosis Antirrábico; en el que se indica que el municipio tiene un Centro Municipal de Zoonosis, el cual depende de la Dirección y Desarrollo Social administrativamente, y del Instituto de Salud del Estado de México técnicamente, estando al servicio de la comunidad del municipio.

El Título Séptimo, se denomina: De la Hacienda Pública Municipal, consta de tres capítulos y éstos son: El primer capítulo es: De los Ingresos del Municipio, en el que enumera los -- bienes que integra la Hacienda Municipal, así como señalar las -

responsabilidades de la Tesorería del Municipio.

El capítulo segundo, se llama De la Contabilidad y Gasto Público, donde el Bando Municipal regula y norma, de acuerdo a lo que disponen las leyes estatales y federales, para controlar el gasto público, el presupuesto de egresos y la Hacienda Pública Municipal con apego a los reglamentos correspondientes.

El capítulo tercero, se llama de las Adquisiciones y Suministros, los cuales están sujetos a las disposiciones estatales y federales.

El Título Octavo, se denomina: De las Actividades de los Particulares, el cual consta de seis capítulos; el primero de ellos, se llama: De los Permisos, Autorizaciones y Licencias, donde regula los permisos, autorizaciones o licencias para el ejercicio de actividades industriales, comerciales y de servicios, que los particulares quieren desempeñar dentro del municipio.

El capítulo segundo, se llama Del Funcionamiento de los Establecimientos Abiertos al Público, señala las obligaciones de las personas físicas o morales que se dediquen al comercio a respetar los bienes de derecho público.

El capítulo tercero, se llama De los Comerciantes, donde se clasifica los tipos de comerciantes que existen dentro del municipio, las características de cada uno que ellos tienen, el giro al que se van a dedicar, y los horarios a que son sujetos para que puedan laborar estas personas.

El capítulo cuarto, se refiere De la Administración de los mercados, en el que se enumeran facultades y restricciones para la administración de los mercados públicos dentro del municipio.

El capítulo quinto, se llama De las ventas a Domicilio, donde regula las normas que deben seguir los vendedores comerciales para ofrecer sus productos en los domicilio del municipio.

El capítulo sexto, se llama De la Diversiones, Espectáculos Públicos y Juegos Permitidos por la Ley; en el que se norman

todo lo relacionado para la prestación de éstos eventos; así mismo, regula todas las situaciones que deben seguir los prestadores de éste giro; obligaciones y restricciones que quedan sujetos para poder obtener la licencia o autorización que le permita otorgar dichos eventos.

El Título Noveno, se denomina: De la Moralidad Pública, consta de cuatro capítulos, los cuales son los siguientes: - El primer capítulo, se llama De la Convivencia y el Orden Social, donde el Ayuntamiento regula y toma las medidas necesarias para evitar el alcoholismo, la prostitución, la malvivencia y los juegos prohibidos, en donde restringe a los propietarios de negociaciones a no permitir la entrada a los menores de edad a estos lugares, para evitar que las futuras generaciones se dediquen a -- los vicios.

El capítulo segundo, se llama De las Manifestaciones o Mitines Públicos, que señala disposiciones relativas a los actos que realicen dentro del municipio.

El capítulo tercero, se llama De la Seguridad contra Incendios, previene todas aquellas situaciones para prevenir incendios dentro del municipio, otorgando facultades de ello. al H. - Cuerpo de Bomberos adscrito al Ayuntamiento, para salvaguardar y evitar todo tipo de accidentes que lleguen a provocarse.

El capítulo cuarto, se llama Del Consejo Municipal de Protección Civil, en el que se enumeran las atribuciones del Consejo que es creado para la consulta y participación de los sectores públicos, social y privado para la prevención y adopción de acuerdos, ejecución de acciones, y en general de todas las actividades para la atención inmediata y eficaz de los asuntos relacionados con situaciones de emergencia, desastre o calamidad públicas que afecten a la población del municipio.

El Título Décimo, se denomina: De la Seguridad Pública y consta de dos capítulos; el primero se llama De la Policía Municipal, el cual regula las facultades que tiene a su cargo, así

como la prestación de este servicio a la comunidad del municipio

El segundo capítulo, se llama de las Obligaciones Generales de la Policía Municipal, en este capítulo se enumeran las obligaciones que tiene la policía para que la población del municipio; entre las que destacan las siguientes:

- Impedir la ejecución de hechos contrarios a la tranquilidad de la comunidad y de las personas.

- Conservar el orden en mercados, ceremonias públicas, templos, ferias, diversiones, espectáculos públicos y en general, - en todos aquellos lugares que temporal o habitualmente sean centros de concurrencia colectiva.

- Prestar auxilio en caso de accidentes como incendios, explosiones, inundaciones, derrumbes y otros que por su naturaleza pongan en peligro inminente la vida y seguridad de los habitantes y vecinos.

- Vigilar durante el día y particularmente en la noche, las calles y demás sitios para impedir que se cometan robos, asaltos u otros atentados en contra de las personas y de sus propiedades

El Título Décimo Primero, se denomina de la Justicia Municipal, consta de seis capítulos; el primero de ellos se llama: De las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, señalando facultades y atribuciones que tienen éstos servidores públicos municipales.

- El segundo capítulo se llama de las Sanciones Administrativas, donde se enumeran las penas que pueden acreditarse los infractores que no obedezcan las disposiciones administrativas que regula el Bando Municipal.

- El tercer capítulo, se llama de la Competencia en la Aplicación de las Sanciones, en la que señala que el Ayuntamiento es el competente para aplicar estas sanciones por medio del Presidente Municipal.

- El capítulo cuarto, se llama De las Faltas Administrativas, en el cual, se enumeran todas y cada una de las faltas que

pueden hacerse objeto de las sanciones que se han hecho mención, por transgredir algunas de las normas que se regula en dicho Bando.

= El quinto capítulo, se llama Del Procedimiento Administrativo, en donde señala que, el procedimiento administrativo se regirá en los términos que el Ayuntamiento señale.

= El capítulo sexto, se llama De los Recursos Administrativos, donde se otorga esta facultad a los particulares de interponer dichos recursos en contra de actos, acuerdos o resoluciones, que emitan o ejecuten las autoridades municipales en agravio de dichos particulares.

En los artículos transitorios que marca el Bando Municipal de Nezahualcóyotl, señala la fecha en que entra en vigor el actual ordenamiento, dando fé las personas que acuerdan la -- aprobación de dicha disposición.

6.- PRINCIPALES CONSECUENCIAS JURIDICAS, SOCIALES, ECONOMICAS Y POLITICAS DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL.

De acuerdo a lo que se ha analizado en los temas anteriores de éste capítulo, se desprende que el municipio de Nezahualcóyotl, observándolo en diferentes aspectos, se ha cuestionado que se carece de autonomía y se restringe en gran porcentaje el principio del artículo 115 de la Constitución Federal, en donde se señala que el municipio es libre; es por tal situación, -- que enumeramos cada una de las cuestiones, analizándolas y mencionando los principales problemas que aquejan esta situación.

1.- CONSECUENCIAS JURIDICAS.

El artículo 115 de la Carta Magna, señala: "Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su di-

visión territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre". En este párrafo se le dan facultades al municipio de gobernarse por sí mismo; y de acuerdo a lo que establece la fracción I del citado precepto, describe en la forma en que el municipio se va a organizar para que pueda desempeñarse - como tal, recalcando que no habrá autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del estado, se puede observar que desde el momento en que señala al gobierno del estado, el municipio va a depender de lo que disponga su entidad federativa, y ya no es "libre", como lo establece dicho precepto. Es cierto que el municipio cuenta con su régimen de gobierno, sus autoridades y funcionarios, así como sus representantes que la comunidad designa para estos nos representan en los Congresos, ya sea local o Federal; y como lo señala la fracción II de este artículo, que el municipio está investido de personalidad jurídica y tiene las facultades para expedir sus propias normas jurídicas; sin embargo, aún cuando el ayuntamiento expide su Bando Municipal, que es la norma de mayor jerarquía dentro del municipio, ésta va estar sujeta de lo que dispongan las leyes locales como son: La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como demás reglamentaciones y normas internas, que determinan diferentes situaciones dentro del territorio estatal; y las leyes federales, en especial, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes federales que regulan distintas cuestiones dentro y fuera del municipio.

Conforme a las bases comunes que establece la propia Constitución Federal, el municipio es heterogéneo, tanto como la diversidad del territorio nacional y de sus comunidades. Su esencia radica en atender las necesidades y demandas comunitarias -- más inmediatas para aprovisionar servicios públicos elementales y conservar la tranquilidad y el orden público.

Ya sea que, se mire al municipio como una esfera de gobierno o como un nivel en la organización del Estado, se observa

ría la cuestión de la organización de la entidad, lo que resulta relevante para hacer otro tipo de consideraciones, como es el caso de tener el carácter republicano, democrático, representativo y plural del sistema de gobierno; esto es, que el municipio tiene un origen social que establece su existencia como cuestión -- misma de supervivencia colectiva al margen de consideraciones -- más complejas y abstractas, como es la existencia del Estado nacional.

El Bando Municipal tiene como única función, regular y hacer cumplir las normas administrativas que rige; la forma de gobierno directo del Ayuntamiento con la población del mismo, es de manera administrativa; las autoridades municipales para este orden, carece de competencia jurídica, pues el mismo municipio no puede otorgárselas, ya que depende de las autoridades locales que en este caso, del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; y por otra parte, de la federación en sus respectivas -- competencias.

Lo anterior, demuestra que el municipio es un ente con personalidad jurídica que cumple funciones administrativas, para salvaguardar el orden común de los habitantes del municipio de Nezahualcóyotl, siendo obligación de dotarlos de servicios públicos urbanos para conservar y aumentar el desarrollo municipal.

2.- CONSECUENCIAS SOCIALES.

El municipio de Nezahualcóyotl, desde sus orígenes, ha tenido diversos problemas en este renglón; la mala organización -- por parte de las autoridades del gobierno del Estado de México, -- el abuso desmedido de los fraccionadores y la mala planeación de las primeras autoridades del municipio, originaron que el municipio de Nezahualcóyotl, creciera de manera excesiva y fuese una -- situación muy grave para toda la población, tanto del municipio -- como del país; pues el gobierno estatal como el federal, tuvieron que invertir en estas tierras para poder alojar a miles de --

personas que vinieron de la provincia a la Capital del país, con la ilusión de mejorar su situación económica, propiciando y agravando la situación social y económica de nuestra nación.

Se considera, que el problema más agudo que existe en Nezahualcōyotl, es la sobrepoblación; ya que como se ha señalado anteriormente, esta entidad tiene 1.256,115 habitantes, menos -- que Guadalajara, que es el municipio más poblado de la República Mexicana (1.650,205 habitantes). Sin embargo, Nezahualcōyotl ocupa el primer lugar en densidad de población, que es de 19,800 habitantes por kilometro cuadrado; y según estadísticas, en el territorio que ocupa este municipio, reside el 1.1% de la población nacional, que viene siendo 43 veces superior a la entidad y 472 a la del país.

Lo anterior, ha ocasionado que la población de este municipio carezca de los más elementales servicios públicos urbanos; es cierto que algunas colonias tienen la mayoría de estos servicios, pero también es cierto que otras no las tienen, y esto se debe, al poco presupuesto que tanto la federación como la entidad le otorga al municipio de Nezahualcōyotl, ya que por --- atender unas cuantas colonias, las demás se dejan al olvido.

Dentro del municipio de Nezahualcōyotl, se cuenta con pocas fuentes de trabajo; ocasionando que la mayoría de su población salga hacia el Distrito Federal y los municipios circunvecinos para obtener un trabajo y recibir un salario que pueda compartirlo con su familia; aunque cabe señalar que esta situación agrava también a la población de la Ciudad de México y de los de más municipios del Estado de México que forman el área metropolitana; ya que como se sabe, en la actualidad hacen falta fuentes de trabajo, ocasionando un gran porcentaje de desempleo, tanto para la comunidad del municipio de Nezahualcōyotl, como para el resto del país.

Otro problema que predomina dentro del municipio, es -

el alto grado de delincuencia que se ha desatado en los últimos años, y es que se debe, a la falta de empleo por parte, y por -- otra, por la desintegración que existe en los vínculos familia-- res, que por problemas económicos, muchas veces se pierden estos nexos, elevando porcentajes de delincuencia aunado con altos ín-- dices de drogadicción, que son muy notables en este municipio.

Se considera también de gran gravedad, los problemas - que predominan por falta de seguridad para los pobladores del mu-- nicipio de Nezahualcóyotl; en este aspecto, el municipio cuenta -- a penas con 276 policías municipales, lo que se dividen en dos - turnos de 24 horas cada uno; o sea que, Nezahualcóyotl cuenta -- con un policía municipal para 9,102 habitantes; aunque se apoyan con la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de - México, no son suficientes para otorgar ésta garantía a la pobla-- ción del citado municipio; además, éstos servidores públicos, ca-- recen de los instrumentos necesarios para poder ofrecer un buen desempeño, ya que sus artefactos, la mayoría se encuentran en pé-- simas condiciones.

Otras de las situaciones complejas que existen en Neza-- hualcóyotl, es el transporte urbano. El ayuntamiento ha otorgado a particulares que lleven a cabo esta prestación de servicios pa-- ra con los habitantes de dicha entidad; sin embargo, existe una -- pugna entre los líderes de las organizaciones encargadas al --- transporte, por querer tener las mejores rutas de la zona; oca-- sionando una anarquía, pues la autoridades municipales consient-- en este tipo de anomalías, porque a pesar de que, se tiene su-- puestamente el control de unidades, rutas y tarifas, los presta-- dores de este servicio, la mayoría de las unidades se encuentran en pésimas condiciones, poniendo en peligro la vida de las perso-- nas que requieren de ese servicio; además, no cuentan con las me-- didas de seguridad establecidas por las normas que reglamenta el Bando Municipal, siendo los principales contaminadores del medio ambiente dentro del municipio.

En el Sector Salud, la comunidad cuenta con diversos - organismos que prestan este servicio; la mayor parte de la población del municipio cuenta con la asistencia médica del ISSSTE, - IMSS, e ISSEMYN (organismo de atención médica para los trabajadores al servicio del Estado de México y sus Municipios); la Secretaría de Salud, a través de sus Centros de Salud Comunitarios, - son los más requeridos por los habitantes de Nezahualcóyotl, por la razón, de que el trato entre paciente e institución es más directa, un poco más eficiente que las demás, y sobre todo, el costo de las consultas resultan más baratas; aunado, que no se necesita ser derecho-habiente para recibir ésta prestación. Este aspecto, el municipio depende totalmente del gobierno del Estado - de México y de los organismos descentralizados que ya se mencionaron.

En lo que respecta a la educación, se señala que, en - los niveles de Primaria y Secundaria, el ayuntamiento cuenta con las instalaciones necesarias para ese fin, con el apoyo del gobierno estatal; para el nivel Medio Superior, se cuenta con diversos planteles como escuelas Técnicas, Normales y Preparatorias, dependientes del Estado de México, resultan insuficientes, para la población estudiantil del municipio, es por eso, que muchos estudiantes se trasladan al Distrito Federal y municipios circunvecinos; lo mismo sucede en el nivel Superior, ya que, aún que se cuenta con la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl, - y la Escuela **Nacional de Estudios Profesionales, Aragón**, incorporada a la U.N.A.M., son insuficientes para dar cabida a la gran población que requiere continuar con sus estudios. En el municipio también hay escuelas particulares que ofrecen carreras técnicas, las cuales tienen poca afluencia, ya que la mayoría de los estudiantes no cuentan con los medios económicos necesarios para pagar sus colegiaturas en este tipo de escuelas; además, dichas instituciones, no están debidamente registradas ante las autoridades municipales, estatales o federales correspondientes.

3.- CONSECUENCIAS ECONOMICAS.

El Municipio de Nezahualc6yotl enfrenta un problema -- muy grande en este aspecto, ya que son muchas las erogaciones -- que tiene el ayuntamiento para su sostenimiento, y son pocos los ingresos que tiene; la raz6n se debe m6s que nada, en que Neza-- hualc6yotl, no tiene una estructura b6sica que le permita solven-- tar sus propios gastos, depende en gran porcentaje, del poco pre-- supuesto que el gobierno estatal le otorga; la mayor parte de la poblaci6n activa del municipio, se tiene que dirigir a trabajar-- al Distrito Federal y Area Metropolitana, donde se encuentran -- las fuentes de trabajo. Nezahualc6yotl, carece de una estructura productiva, por la raz6n de que, el gobierno municipal, estatal, federal y la iniciativa privada, no han hecho lo necesario por -- abrir fuentes de trabajo en este lugar, consider6ndose que po--- dr6a ser una buena soluci6n para combatir el problema del desem-- pleo.

Una de las actividades que tiene el municipio, es la -- manufactura, que le pertenece a la micro y peque1a industria, -- que se caracteriza por ser empresas compuesta por familias, en -- la que todos sus integrantes participan.

La principal actividad en el municipio, es el comercio en peque1o, en ella participa aproximadamente el 21% de la pobla-- ci6n econ6micamente activa, ocasionando que el municipio perciba pocos ingresos por estas actividades; el Erario municipal recibe sus entradas econ6micas a base de los impuestos de los habitan-- tes, por el uso de suelo y agua, principalmente; en menor medida percibe ingresos de la comunidad que solicita permisos, licen-- cias y autorizaciones para poder ejercer alguna actividad comer-- cial. Aunque la misma Constituci6n Federal, en su art6culo 115 -- fracci6n IV, le d6 facultades al municipio para que administre -- libremente su hacienda; los ordenamientos inferiores como la -- Constituci6n Local del Estado de M6xico y la Ley Org6nica Munici-- pal, restringen al municipio en que, a pesar de que el ayunta--- miento elabore su Plan de Egresos, debe tener la aprobaci6n del-

Congreso Local del Estado de México, que son las autoridades encargadas de aprobar todos los planes de trabajo, egresos e ingresos de los municipios de esta entidad; haciendo a un lado la autonomía de los ayuntamientos, ya que por sí solas, éstas no pueden trabajar sin la autorización del Congreso Local.

Existe un gran descontrol por parte de los funcionarios del ayuntamiento; ya que a veces, por querer obtener algún lucro y perseguir satisfacciones personales no cumplen con los ordenamientos; y sobornan o cohechan a los contriuyentes, para pagar menos, o no pagar multas administrativas, provocando una inestabilidad económica para el municipio. Lo mismo sucede, con los dirigentes de los Partidos Políticos, que por obtener votos de confianza, hacen malos manejos con las autoridades municipales para que los ingresos a la hacienda municipal sea cada vez menor.

4.- CONSECUENCIAS POLITICAS.

Se considera que existe una completa anarquía en este renglón, ya que no existe una organización propia del municipio, que ordene la participación de la población de Nezahualcóyotl, para que lleve a cabo sus planes. Desgraciadamente, desde los orígenes del municipio, éste se ha visto rodeado de líderes, que en una parte beneficiaron a la comunidad; y en la otra, fueron buscando beneficios e intereses personales, sin importarles que a veces afectaban los intereses de la comunidad.

Nezahualcóyotl a lo largo de su historia, a llevado a cuestras la mala coordinación y administración de los diferentes grupos políticos que residen en el territorio municipal; la participación de los Partidos Políticos afectan el fortalecimiento tanto municipal como nacional; aunado con la intervención de los líderes de organizaciones populares; que como se vuelve a repetir, solamente buscar intereses particulares, recalcando además, que dichos líderes, tienen una educación muy baja, pues la mayoría de ellos, apenas saben leer y escribir; y ésto, afecta en --

gran medida a los intereses del municipio, pues muchas ocasiones este tipo de personas tienen que tomar decisiones trascendentales para la vida del mismo municipio, y dichos líderes no cuentan -- con la debida capacidad para tomar papeles muy relevantes, única mente, tomán en cuenta sus intereses.

Los Partidos Políticos tienen un papel muy importante, para tomar auge dentro de la comunidad, buscan el apoyo de los - líderes de organizaciones populares; para servir de soporte y -- buscar beneficios propios. Dentro de los Partidos Políticos, hay una serie de directrices que su finalidad son diferentes a cada- uno de los miembros de estas organizaciones; resaltando la mala- organización y planeación para poder resolver los problemas de - este municipio; es por eso, que a la hora de designar candidatos para ocupar cargos de elección popular, muchas veces, se designa a los participantes de estos grupos, haciendo a un lado totalmen- te a los habitantes, quienes son los que realmente conocen la -- problemática existente en el municipio, no existe la comunica--- ción entre los pobladores del municipio con los Partidos Políti- cos. En las designaciones de los puestos de elección popular los únicos beneficiados son los líderes de organizaciones populares, asociaciones que la mayoría de éstos, son fantasmas, pues no --- existen, y de los participantes de los Partidos Políticos, ya -- que se reparten entre ellos los puestos, y cuando ganan y toman- el mando de su puesto, solamente se límitan a ver su beneficio.

Lo mismo sucede, con la designación de los diputados, - estatales y federales, como con el Presidente Municipal, que co- mo se sabe, el quien lo designa, es el gobernador del estado, y no como erróeamente, se le hace saber a la comunidad, que el pue- blo quien lo elige; siempre buscando los intereses y para evitar problemas que pudieren surgir, se elige a gente de confianza del gobernador, para desempeñar esos cargos y de alguna manera, para continuar con el mando a todo el municipio hasta el final de su gestión.

7.- CREACION DE UNA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL, PARA SU MEJOR ORGANIZACION Y HACER VALER SU AUTONOMIA DE SU ENTIDAD FEDERATIVA, EN LOS ASPECTOS MAS IMPORTANTES.

Impulsar el desarrollo del municipio de Nezahualc6yotl significa hacer efectivo el imperativo constitucional que lo considera como base de la divisi6n territorial y de la organizaci6n pol6tica y administrativa del Estado de M6xico, y establecer los elementos b6sicos para dotarlos de libertad y de autonomia. Se considera de gran importancia, la transformaci6n de la estructura municipal para obtener mejores resultados para el propio Ayuntamiento y su poblaci6n. As6 mismo, se pretende adecuar la norma legislativa del municipio, que es el Bando Municipal, para poder mejorar muchas circunstancias, de las que actualmente, se carece de ellas.

El municipio constituye la modalidad fundamental de la organizaci6n pol6tica y administrativa de los estados. Es una entidad socio-pol6tica con personalidad jur6dica propia, que est6 incorporada al pacto federal en la medida de ir coordinando la base de los estados.

El municipio debe constituirse como la manifestaci6n mas democr6tica del pa6s, por medio de sus estructuras pol6tica y administrativa, como la expresi6n b6sica de la distribuci6n regional del poder, va que a pesar, de tener una competencia minima para la prestaci6n y satisfacci6n de servicios para la comunidad. El municipio es la c6lula b6sica de organizaci6n, instituci6n primaria sociopol6tica y elemento integrador del Estado, pero que debe hacer valer su propia autoridad, autonomia y personalidad, para gestionar y resolver sus intereses locales y tener una participaci6n m6s relevante en su entidad federativa, actualmente, el municipio tiene una organizaci6n muy debil, que deja que la federaci6n o su entidad federativa determinen los planes de trabajo; ocasion6ndo que la autonomia que tenian los municipiu-

pios, se fuera perdiendo poco a poco. En el caso del municipio - de Nezahualcóyotl, éste no tiene una organización plena que haga valer tal precepto ante su entidad federativa y la federación, - por tal situación, que se consideran los siguientes puntos como- posibles soluciones para poder regurgir la esencia del municipio no sólo de Nezahualcóyotl, sino de todos los municipios que inte- gran la República Mexicana. Por lo que se plantea lo siguiente:

1.- Que los municipios avancen con prudencia y firmeza ha- cia una distribución de poder de decisión y de la actividad eco- nómica, social y cultural, para que se impulse su desarrollo, de manera concertada y autónoma.

2.- Los municipios deberán a su vez, atender la solución de sus problemas, haciendo acopio de recursos propios en la medida de sus posibilidades.

3.- El municipio debe asumir su papel en la asignación y lo calización de la inversión pública.

4.- El municipio debe convertirse en el núcleo que propicie la acción de los grupos sociales en la producción, los servicios vinculados al bienestar social, el ordenamiento territorial y la ecología.

5.- Iniciar una labor con servidores públicos municipales - con la finalidad de romper el círculo vicioso de incapacidad lo- cal-sustitución federal.

6.- Elaborar un Bando Municipal en el cual, aparte de tener normas administrativas, es necesario que tenga disposiciones de- orden jurídico para apoyar las leyes locales y federales, y so- bre todo, poder ofrecer mayor y mejor seguridad a los habitantes de las localidades.

7.- En dicho Bando, reglamentar que, el ayuntamiento munici- palice determinados servicios públicos, tal es el caso del trans- porte, ya que este servicio, es de grán importancia para la comu- nidad de Nezahualcóyotl; y se ha comprobado, que dicha concesión manejada por particulares, éstos no prestan el servicio adecuado

ya que sus unidades, la mayoría de ellas, se encuentran en pésimas condiciones; y es que no cuentan con las elementales medidas de seguridad. Sobre todo, los líderes de las rutas persiguen diferentes objetivos, dañando este servicio y perjudicando a la población de Nezahualcóyotl.

8.- Así mismo, reglamentar, que el municipio de Nezahualcóyotl habrá fuentes de trabajo, creando empresas dentro de su territorio, mejorando la colonia industrial que tiene; otorgando - concesiones a particulares, para que éstos, conjuntamente con el municipio, ofrezcan trabajo a sus habitantes y puedan mejorar el nivel de vida para todos.

9.- Que se reglamente, que se otorguen mejores condiciones de vida a la población juvenil de Nezahualcóyotl, para tener lugares adecuados donde puedan desempeñar sus actividades deportivas, recreativas y culturales; creando y remodelando las instalaciones para la prestación de éstas actividades, impulsando a la juventud a participar en estas tareas, en todos los niveles educativos para combatir y tratar de disminuir los altos grados de delincuencia, vagancia y drogadicción que aquejan al municipio.

10.- Que el municipio tenga mayor libertad de autogobernarse, sin que interfiera la Ley Orgánica Municipal; esto es, que dicha ley, le dé mayor participación de gobierno al municipio, otorgándole mayores facultades de gobierno al ayuntamiento, y para tal fin, se necesitan reforman algunas disposiciones de la citada ley y de la Constitución Local, para brindar una verdadera autonomía en cuanto a su forma de gobierno para el municipio de Nezahualcóyotl.

C O N C L U S I O N E S .

1.- El municipio en México tiene sus orígenes en el Calpulli, el cual fue la célula de la organización política, económica y social de las diversas tribus que habitaron en el México Prehispanico. En dichas entidades vivían grupos de familias campesinas que poseían comunalmente las tierras agrícolas, las labraban y cultivaban para procurar su sustento; a cambio de éstos derechos sobre la tierra, quedaban obligados ante el Tlatonani -Jefe de la Tribu-, a pagar un tributo en especie; así mismo, estaban obligados a prestar servicios de trabajo, tales como: el cultivo de otras tierras (cuya producción se dedicaba al sostenimiento del soberano del Templo, de los empleados del Palacio, de los Jueces y de la Guerra), y la Construcción de obras públicas.

2.- La conquista española destruyó la organización económica, política y social de los indígenas, dando paso a la instauración de nuevas formas de producción y de organización del gobierno; creándose municipios, los cuales proliferaron rápidamente, pues la creación de ellos, fue una garantía de institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas.

3.- En la Colonia, el municipio no tuvo gran relevancia, ya que el poder dependía de la Corona Real, a través de las personas que los reyes designaban para tal efecto; es por tal situación, que los municipios únicamente eran tomados en cuenta por los gobernadores para establecer sus divisiones políticas en cuanto a jurisdicciones territoriales.

4.- Durante el siglo XIX, el municipio fue relegado a segundo término, por los constantes movimientos de guerra que predominaron en esa época. Es por tal razón, que las primeras tesis,

que se postularon exigiendo una justicia social dentro del país, sobresaliendo, que se creará una autonomía municipal como verdadera importancia en la lucha revolucionaria, fue a través del -- Partido Liberal Mexicano en 1906; que más tarde, Emiliano Zapa-- ta, por medio de la "Ley General sobre las Libertades Municipa-- les", reglamenta la autonomía política y administrativa de la en-- tidad municipal, considerándose como la primera y más importante de las instituciones democráticas para arreglar los asuntos de - la vida común y resolver los intereses y necesidades de la loca-- lidad; además sirve como el preámbulo al Presidente Venustiano - Carranza, para legislar este principio en el artículo 115 de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se-- ñala todas las facultades y obligaciones que tiene para con la - federación, su entidad federativa y para los municipios entre -- sí.

5.- El municipio es la comunidad social que posee te-- rritorio y capacidad política, jurídica y administrativa para -- cumplir con la comunidad organizada y activamente participativa; puede asumir la conducción en un cambio cualitativo en el desa-- rrollo económico, político y social, capaz de permitir un desa-- rrollo integral.

6.- El municipio jurídicamente, es una persona de dere-- cho público, constituida por una comunidad humana, asentada en - un territorio determinado, que administra sus propios y peculia-- res intereses, dependiendo siempre, en mayor o menor grado, de - una entidad pública superior.

7.- El municipio requiere de autonomía que debe carac-- terizarse en los siguientes principios: a) La libre elección de sus autoridades por la población del municipio; b) La administra-- ción de sus propios intereses sin dependencia del gobierno cen-- tral; c) Tener una autosuficiencia financiera. Así mismo, todo - municipio se compone de los siguientes elementos: Población, Te-- rritorio y una Autoridad común a todos sus habitantes.

8.- La autonomía municipal es el derecho del municipio para que dentro de su esfera de competencia elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas y resuelva sin interferencias de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; y que esta prerrogativa de autonomía se encuentre definida y garantizada en el ordenamiento supremo del estado.

9.- Las reformas que ha tenido el artículo 115 de la Constitución Federal, no han tenido mayor trascendencia para poder obtener y lograr una estructura básica de organización para la superación y conseguir una verdadera autonomía del municipio libre.

10.- Se incumple el principio que marca el artículo -- 115 Constitucional, ya que no se respeta la autonomía de los municipios y como claro ejemplo, se toma en cuenta al municipio de Nezahualcóyotl, que después del estudio que se ha hecho, se concluye que dicho municipio, carece de los elementos que marca el artículo citado, para que pueda considerarse como un municipio libre y autónomo, por las siguientes razones:

a) En el ámbito político, el gobierno del Estado de México, es el que se encarga de controlar todas las actividades del municipio, por medio del gobernador; quien es el que determina quienes serán las autoridades y funcionarios del municipio, más que nada, para conservar la jerarquía que existe entre la entidad federativa y el municipio.

b) En el ámbito jurídico, el municipio de Nezahualcóyotl no tiene autonomía en este renglón, porque depende de las normas -- aprueba el Congreso Local del Estado de México y que aplica el Tribunal local en sus diferentes juzgados, como son: de Primera-Instancia y las Salas, ya sea en materias penal, civil, o familiar; así como la Procuraduría General de Justicia Del Estado de México, que a través de sus Centros de Justicia, se persiguen la investigación de los delitos y la persecución de los delincuen--

tes. A pesar que, dentro del territorio de Nezahualcóyotl están estas dependencias, es muy cierto que el municipio no tiene ingerencia en ellas; la justicia que imparte el municipio, es a través de Juzgados Calificadores o Municipales; cuya competencia es de cuestión administrativa, sin relevancia alguna, dejando a Nezahualcóyotl sin tener facultades para regular normas que le permita someter únicamente en su jurisdicción.

En cuestiones de seguridad pública, el municipio carece de éste servicio público; aún cuando cuenta con un grupo de seguridad municipal; ésta es insuficiente, y depende de un sector policiaco del Estado de México; lo mismo ocurre con la policía judicial, que depende de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, ocasionando que incurran en malos manejos de sus puestos; ya que cuando estos servidores públicos cometen algún delito o falta, solicitan a su sector ser promovidos a otro municipio para no ser localizados por los ofendidos. Es por tal situación, que se necesita una municipalización total de la policía de este lugar.

c) En el ámbito económico, se dice que, el municipio manejará libremente su hacienda; sin embargo, para que pueda disponer de algún gasto, el municipio tiene que contar con la aprobación del Congreso Local, quien es él que determina sobre los gastos que va a realizar el municipio, así como, el porcentaje o cantidades que deben cobrar por concepto de impuestos, derechos, permisos, etcétera. El municipio de Nezahualcóyotl, está impedido de tomar decisiones propias al respecto.

d) Lo mismo sucede en cuestiones educativas y de salud, el municipio de Nezahualcóyotl no cuenta con la infraestructura propia, ni con la personalidad para poder prestar estos servicios a sus habitantes; es por ello, que tiene que sujetarse a la Secretaría de Salud del Estado de México y otros organismos descentralizados que prestan este servicio, como son: el IMSS, ISSSTE, etcétera.

Por lo que respecta a la educación, el municipio cuenta con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública del Estado de México, para la prestación de la educación básica, así como - para la Media y la Superior, a través de distintas instituciones educativas, que dejan en imposibilidad que el municipio de Nezahualcóyotl preste este servicio; además, de que no se cuenta con la infraestructura necesaria para tal finalidad.

11.- Es necesaria una modificación al artículo 115 de la Constitución Federal, para que se le permita al municipio manejarse por sí mismo, creándo una ley municipal que sirva y que le permita autogobernarse, para poder obtener mejores beneficios a la comunidad, y lograr mejores desempeños a nivel municipal, - para impulsar el municipalismo al federalismo.

BIBLIOGRAFIA .

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Desarrollo de la Administración Local. Editorial Porrúa, S.A. Tercera Edición, México, 1985.
- 2.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1990.
- 3.- ALVARADO GUEVARA, EMILIO, ¡A Brazo Partido!, Historia de Ciudad Nezahualcóyotl, Arenas Editores, Primera Edición, México, 1989.
- 4.- BOEHM DE LAMEIRAS, BRIGITTE, El Municipio en México, Editorial de El Colegio de Michoacán, Segunda Edición, México, 1986.
- 5.- BRAVO ILLESCAS, JOSE ANTONIO, Principales Aspectos de la Autonomía Municipal, Tesis Profesional, ENEP ACATLAN, U.N. A.M. México, 1984.
- 6.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano. -- Editorial Porrúa, S.A. Tercera Edición, México, 1989.
- 7.- CALZADA PADRON, FELICIANO, Derecho Constitucional, Editorial Harla, Cuarta Edición, México, 1990.
- 8.- CANASI, JOSE, Derecho Administrativo, Vol. I. Ediciones DePalma, Buenos Aires, Argentina, 1972.
- 9.- CARPIZO MCGREGOR, JORGE, Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición, México, 1991.

- 10.- CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. El Desafío Municipal, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1985.
- 11.- CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. El Municipio Mexicano, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1985.
- 12.- CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. Gobierno y Administración Municipal en México, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1993.
- 13.- CORTES HERNAN. Cartas de Relación, Editores Mexicanos Unidos, Sexta Edición, México, 1985.
- 14.- De SOLIS, ANTONIO. Historia de la Conquista de México, Editorial Cosmos, México, Tercera Edición, México, 1977
- 15.- Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XIX, Buenos Aires, Argentina, 1976.
- 16.- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. Apuntes de la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Publicidad y Ediciones Mexicanas, México, 1984.
- 17.- FAYA VIESCA, JACINTO. Antecedentes y Actual Estructura del Municipio, Gaceta Mexicana de Administración Pública, INAP, México, 1991.
- 18.- FLORES CANO, ENRIQUE. Precios del Maíz y Crisis Agrícola en México, 1708-1810, El Colegio de México, México, -- 1969.
- 19.- FLORES GONZALEZ, FERNANDO Y CARBAJAL MORENO, GUSTAVO. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., -- México, 1976.

- 20.- FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - S.A., Tercera Edición, México, 1980.
- 21.- GAMAS TORRUGO, JOSE. El Municipio Mexicano, Revista Pensamiento Económico, Editorial Cultura y Ciencia Política, Cuarta Edición, México, 1970.
- 22.- GERALDO VENEGAS, RUBEN. Régimen Constitucional de los Municipios, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1986.
- 23.- GIBSON, CHARLES. Los Aztecas bajo El Dominio Español, Editorial Siglo XXI, Segunda Edición, México, 1984.
- 24.- GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL. Fuente para la Historia de la Revolución Mexicana, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, México, 1966.
- 25.- GONZALEZ URIBE, HECTOR. Estudios Políticos-Constitucionales Editorial Porrúa, S.A. Quinta Edición, México, 1966
- 26.- IGLESIAS, MAXIMILIANO. Nezahualcóyotl: Testimonios Históricos (1944-1957), Servicios Educativos Populares, -- Primera Edición, México, 1978.
- 27.- MARQUET GUERRERO, PORFIRIO. La Estructura Constitucional -- del Estado Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Tercera Edición, México, - 1975.
- 28.- MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición, México, 1983.
- 29.- MIRANDA, JOSE. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, Instituto de Derecho Comparado, Primera Edición,

ción, México, 1952.

- 30.- MORENO, DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Fax-México, Tercera Edición, México, 1983.
- 31.- MOYA VALENCIA, MARIO, Temas Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Primera Edición, México, 1978.
- 32.- MUNOZ, VIRGILIO Y RUIZ MASSIEU, MARIO, Elementos Jurídico-Históricos del Municipio Mexicano, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México, 1986.
- 33.- NAVA, GUADALUPE, Cabildos de la Nueva España en 1808, S.C. P. Segunda Edición, México, 1973.
- 34.- O. RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA, Mexicano: Esta es tu Constitución, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, Primera Reimpresión de la Octava Edición, México, 1993.
- 35.- OCHOA CAMPOS, MOISES, El Municipio y su Evolución Institucional, Editorial BANOBRAS, Primera Edición, México, 1987.
- 36.- OCHOA CAMPOS, MOISES, La Reforma Municipal, Editorial Porrúa S.A., Primera Edición, México, 1985.
- 37.- OLMEDO, MAURO, El Desarrollo de la Sociedad Mexicana, Editorial INAP, Primera Edición, México, 1987.
- 38.- OSSORIO, MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1990.
- 39.- PONTIFES MARTINEZ, ARTURO, La Facultad Reglamentaria de los

Ayuntamientos, en el Gobierno y la Administración Municipal, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, México, 1988.

- 40.- RENDON HUERTA BARRERA, TERESITA. Derecho Municipal, Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1985.
- 41.- RIOS ROMERO, EVARISTO. Actualidad del Municipio en México, Tesis Profesional, ENEP ACATLAN, U.N.A.M. México, 1986.
- 42.- ROBLEJ MARTINEZ, REYNALDO. El Municipio, Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México, 1993.
- 43.- RODRIGUEZ, RAMON. Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Segunda Edición, México, 1975.
- 44.- ROLLAN M. G. El Desastre Municipal en la República Mexicana Editorial Herrero, Primera Edición, México, 1939.
- 45.- SCHWERERT FERRER, ARNOLDO. Curso de Derecho Municipal, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1967.
- 46.- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. Décimo Tercera Edición, México, 1985.
- 47.- SILVA HERZOG, JESUS. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1986.
- 48.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. Vigésimo Cuarta Edición, México, 1990.
- 49.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México, Edito-

rial Porrúa, S.A. Segunda Edición, México, 1975.

- 50.- UGARTE CORTEZ, JUAN. La Reforma Municipal, Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México, 1986.
- 51.- VALLADO BARRON, FAUSTO. Sistemática Constitucional, Editorial Herrero, Primera Edición, México, 1965.
- 52.- VIYEO DE LA FRIDA, PEDRO. Notas para un Estudio del Municipio Mexicano, Editorial Colonia, Primera Edición, - México, 1943.
- 53.- ZAPATA, EMILTANO. Ley sobre Libertades Municipales, Comisión Nacional Editora del PRI, México, 1986.

L E G I S L A C I O N E S .

- 1.- BANDO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CIUDAD NECAHUALCOYOTL, 1994-1996.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.
- 3.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 4.- LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.