

16
207



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

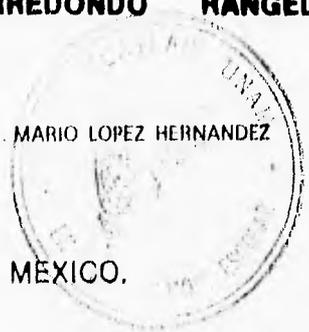
**"EL APARATO ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL, COMO MEDIO DE
IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL
ESTADO DE MEXICO"**

T E S I S

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

J. JESUS ARREDONDO RANGEL

ASESOR DE TESIS: LIC. MARIO LOPEZ HERNANDEZ



ACATLAN, ESTADO DE MEXICO.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 AUTONOMA DE MEXICO, ESCUELA NACIONAL
DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN, ESTADO DE MEXICO.

DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS

TEMA DE TESIS

**"EL APARATO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL, COMO MEDIO DE
IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL ESTADO DE MEXICO".**

OBJETIVO

Ponderar la importancia que tiene dentro del contexto jurídico y social de nuestro país, la institución del municipio, su origen, evolución, así como el papel que juega dentro del Aparato Administrativo de Gobierno; que con su participación imparte justicia a la comunidad distinta de la que se realiza a través de los juzgados y tribunales del Poder Judicial.

T E S I S

**PARA PODER OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO,
PRESENTADO POR:**

J. JESUS ARREDONDO RANGEL

Acatlán, Estado de México.

A MIS PADRES:

***SR. ANASTACIO ARREDONDO MARTINEZ Y SRA.
MA. DE LA LUZ RANGEL HERNANDEZ, por su
ejemplo de vida y esfuerzo que me han dado, con mi
profundo respeto y admiración.***

INFINITAS GRACIAS.

A MI ESPOSA:

SRA. MONICA O. CERVANTES MELENDEZ,
con amor.

A MI HIJO:

PAULO JESUS ARREDONDO CERVANTES,
en su crecimiento continuo de su ser. -

A MIS HERMANOS:

MA. GUADALUPE E. P. D.
MA. MERCELINA
MA. DE LOS ANGELES
JUAN MANUEL.

AL SEÑOR LICENCIADO

ABEL HUITRON ROSETE;

*Con profundo Agradecimiento, por su Confianza,
Apoyo y Ejemplo de Trabajo.*

GRACIAS.

A LOS LICENCIADOS:

MARIO LOPEZ HERNANDEZ.- Asesor de Tesis

LUCIANO AGUIRRE GOMEZ.- Su Vallosa Ayuda

EMIR SANCHEZ ZURITA.- Maestro de la Facultad de Derecho.

ALFONSO RODRIGUEZMONTAÑEZ.- Por su Atención.

EDUARDO BECERRIL VEGA.- Por su Atención.

NAYO PEREZ HERNANDEZ.- Por su Atención.

GRACIAS

***“EL APARATO ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL COMO MEDIO DE
IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL
ESTADO DE MEXICO”***

INDICE

	<i>Pág.</i>
INTRODUCCION.....	1
 CAPITULO PRIMERO	
1.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS.....	12
a) GRECIA.....	12
b) ROMA.....	16
c) EDAD MEDIA.....	26
1.2.- EDAD CONTEMPORANEA.....	35
1.- FRANCIA.....	35
2.- ITALIA.....	39
3.- ESPAÑA.....	41
 CAPITULO SEGUNDO	
2.1.- SURGIMIENTO Y EVOLUCION DEL MUNICIPIO EN MEXICO.....	45
a).- EPOCA PREHISPANICA.....	45
b).- EPOCA COLONIAL.....	54
c).- EPOCA DE INDEPENDENCIA.....	61

	<i>Pág.</i>
d).- EPOCA PORFIRIANA.....	75
e).- EPOCA POST-REVOLUCIONARIA.....	78
 CAPITULO TERCERO	
3.1.- SURGIMIENTO DEL MUNICIPIO, EN BASE A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1983.....	83
a).- LAS REFORMAS.....	84
b).- ALCANCE Y CONTENIDO DE LAS REFORMAS.....	89
c).- EL MUNICIPIO COMO RESULTADO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.....	99
 CAPITULO CUARTO	
4.- LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA MUNICIPAL.....	103
a).- FACULTADES DEL MUNICIPIO EN EL CONTEXTO JURIDICO EN EL ESTADO DE MEXICO.....	107
b).- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES Y SU PAPEL EN LA IMPARTICION DE JUSTICIA.....	120

	<i>Pág.</i>
c).- <i>EL SISTEMA JURIDICO DE IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL MUNICIPIO.....</i>	129
d).- <i>CASOS PRACTICOS DE IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL MUNICIPIO DE HUIXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO.....</i>	142
<i>1.1. MATERIA ADMINISTRATIVA.....</i>	144
<i>1.2. MATERIA FISCAL.....</i>	145
 <i>CONCLUSIONES.....</i>	 147
 <i>PROPUESTA.....</i>	 149
 <i>BIBLIOGRAFIA.....</i>	 151

INTRODUCCION

Es punto común de acuerdo entre los estudiosos del Derecho, que el municipio constituye la primera instancia político-administrativa de gobierno y que a través de su actividad administrativa se proporciona bienestar a su población, principalmente mediante la prestación de servicios públicos a su cargo, tales como alumbrado público, agua potable y alcantarillado, panteones, centrales de abasto, calles, parques y jardines, entre otros.

Un aspecto fundamental que no debemos pasar por alto, es el hecho de que en el municipio se dan los mecanismos primarios de convivencia civilizada de la población, mediante la aplicación de reglamentos y disposiciones administrativas que regulan la vida en común, principalmente mediante los llamados Bandos de Policía y Buen Gobierno.

Lo anterior complementa, lógicamente, al estructurado cuerpo de leyes y disposiciones de observancia general, verbigracia decretos, tanto federales como locales que resulten aplicables a los respectivos municipios.

Resulta importante anotar que los reglamentos y disposiciones emitidas en los municipios por las distintas autoridades de los Ayuntamientos, tienen una importancia relevante, ya que son dictados por quienes conocen las características del municipio, su gente, su realidad política, social y económica, lo que les da un alto margen de justeza y aplicabilidad debido al conocimiento que tienen de sus necesidades particulares.

Por otro lado, debemos recordar que los municipios son el producto de las primeras formas organizativas de ciudadanos que buscan darse una estructura de gobierno para la atención de sus necesidades comunes, siendo precisamente estas asociaciones las que con el paso del tiempo, desembocaron en los actuales Ayuntamientos, los que precisamente, atendiendo su raíz latina se derivan de ayuntare, ayuntar, juntar, reunir, que nos dan idea de asociación de vecinos interesados, participantes en su comunidad.

Esta evolución histórica de los municipios, nos enseña que en su seno se ha dado la existencia de órganos tradicionales de impartición de justicia, como lo han sido los actuales Presidentes Municipales que, en su momento se les ha conocido como Alcaldes ("EL QUE ALCABALA") o Ediles ("EL QUE DICTABA EDICTOS"), quienes incluso, han tenido funciones de Jueces de Paz, ejercer el oficio de Conciliadores, otorgándoseles atribuciones para preservar "EL ORDEN Y SOSIEGO PUBLICO".

A lo largo del tiempo se han venido creando diversas dependencias y órganos municipales que han tenido y tienen ahora, funciones que bien podemos llamar de Impartición de justicia, tales como el propio Ayuntamiento, el Síndico, los Oficiales Calificadores, los Delegados Municipales Organismos Auxiliares Municipales y las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, de reciente creación, por citar sólo algunos ejemplos.

Es oportuno aclarar desde éste momento, que sostenemos que en los municipios de nuestro país, existe una impartición de justicia, aún cuando a esta la consideramos no en el sentido tradicional y estricto que es la impartida por los juzgados y tribunales dependientes del Poder Judicial, ya sean federales o locales, razón por la que en lo futuro, cuando hablemos de "Impartición de Justicia", se deberá entender que lo hacemos en estos términos.

Impartición de justicia, aquí la entenderemos como la búsqueda del objetivo máximo del derecho de dar a cada quien lo suyo, de lograr una convivencia pacífica entre las personas y de encontrar una solución civilizada a sus problemas.

Resulta evidente a mi juicio, dentro del concepto anotado, que se imparte justicia en el municipio, desde el momento en que existen órganos que pueden dirimir, aunque sea en una

primerísima instancia, conflictos entre los particulares y entre éstos y la administración pública municipal y por que existen disposiciones legales y reglamentarias expresan que prevén mecanismos para la substanciación de medios de impugnación para la solución de eventuales problemas y conflictos, tales como los Recursos de Revisión, Reconsideración y Revocación, aún cuando su Resolución puede ser impugnada ante una autoridad administrativa o judicial.

En un concepto ampliado de impartición de justicia podemos decir, incluso, que siempre que una autoridad o dependencia administrativa, digase municipal o de otro nivel, realiza con estricto apego a Derecho los actos que le ordena la ley o la necesidad colectiva, mirando siempre por el bien común, esta impartiendo justicia, pues precisamente tal y como lo establece nuestra Constitución Federal, todo el poder público dimana del pueblo y se constituye para su beneficio.

El presente trabajo, se inicia con unas breves consideraciones acerca de las primeras organizaciones humanas, punto de partida de lo que con el tiempo serían el municipio y los estados nacionales, en el orden en que se quiera colocar, ya que vemos al municipio como piedra angular de nuestro sistema jurídico y forma de gobierno del cual, incluso, se ha llegado a afirmar que el municipio es la primera y más importante de las instituciones democráticas.

Se hará una breve semblanza de la evolución del municipio en la antigüedad, tanto en el mundo como en nuestro País, hasta llegar al municipio, con las características y atribuciones que posee actualmente, repasando las penurias y sufrimientos de quienes lucharon por crearse un gobierno propio que velara por sus intereses legítimos y del cual tienen derecho y exigen actúe apegado a Derecho, buscando la satisfacción de las necesidades sociales existentes.

Por último, se analizarán los órganos que actúan en el municipio y que a la luz de diversas disposiciones legales, tienen un fin específico, que a mi juicio no es otro que el de impartir justicia; así como los mecanismos establecidos en las leyes y reglamentos que pretenden, en última instancia, alcanzar este objetivo, lo cual esperamos sea expuesto con la claridad que el tema demanda.

La existencia del municipio implica necesariamente la preexistencia de un grupo humano con cierto nivel de desarrollo, unido por lazos de parentesco o vecindad y cuyos miembros cuentan con un mínimo de objetivos de producción de bienes de subsistencia y la supervivencia misma del grupo.

Por ello, me puedo referir de manera breve a las teorías más comunes que se refieren a dar una explicación del origen de los grupos humanos, partiendo de lo que dice el Maestro Moisés Ochoa Campos en su clásica obra "La Reforma Municipal", en la que establece "...son en extremo diversas las tesis que especialmente se han elaborado o que pudieran aplicarse respecto al origen de la sociedad y las primeras asociaciones políticas..." 1

Tomando en cuenta la opinión vertida podemos apuntar como las principales teorías que tratan de explicar el origen de las asociaciones humanas, a las siguientes:

a).- La de Platón (427-347 a.C.) que sostiene la tesis de las "necesidades diferenciadas" al señalar "... El origen de la Polis se da en las necesidades diferenciadas de los hombres y en la división del trabajo resultante en ellas..." 2

1).- Ochoa Campos Moisés "La Reforma Municipal", pág. 20

2).- Ochoa Campos Moisés, op. cit. pág. 24

b).- Aristóteles (384-322 a.C.) estableció la teoría del "Instinto Social", con tendencia organicista, afirma que todos los hombres tienen un instinto social que los lleva a agruparse formando familias aldeas y ciudades. Considera Aristóteles al hombre como un zoon politikón, un animal político.

c).- Lucrecio en su teoría estableció que había de invocar "Otros factores determinantes, como la lucha por la existencia, la supervivencia de los más aptos y el de la secuencia de las épocas culturales". 3

d).- Rudolf Rucker parte del "instinto biológico" con tendencia a la conservación de la especie, afirma que mucho influye la instauración de las religiones y que la aparición de las sociedades se da en el paso del fetichismo al totemismo y la aparición de las divinidades de las que el hombre piensa ser su descendiente.

e).- El Inglés Herbert Spencer (1820-1903), propone una interpretación organicista de la Sociedad comparándolo con un organismo animal, aún cuando acepta que lo afirma en un sentido metafórico, pues dice que las sociedades tienen una semejanza con la estructura y funciones de los organismos biológicos, pero que si bien es cierto los grupos humanos se asemejan a los organismos, tienen también notorias diferencias, por lo que aplica a las sociedades la denominación de supraorganismos. 4

3) - Ochoa Campos.- Op. Cit. pág. 24

4) Rescanses Sinches Luis "Tratado General de Sociología", pág. 49.

f).- Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) estableció la teoría del contrato social al afirmar que el origen de la sociedad se dio en virtud de un pacto celebrado entre los hombres, los que en un principio vivían aislados, pero al pasar el tiempo se dieron cuenta que existían necesidades que no podían vencer solos como la defensa de los animales y los elementos del medio ambiente, por lo que decidieron asociarse con otros hombres y celebrar un pacto, así es como atribuye el origen de la sociedad a la voluntad humana, manifestando que la sociedad nunca ha estado regida por más leyes que las que le otorguen sus propios miembros . 5

A la luz de las anteriores teorías, y sin que necesariamente nos sintamos comprometidos con alguna de ellas, podemos agregar que es condición necesaria para el nacimiento de un municipio, la existencia de grupos humanos minimamente organizados asentados en un lugar determinado con ánimo de residir en él permanentemente, y contar con objetivos similares, siendo históricamente estos los primeros grupos humanos de carácter agrícola.

Por ello es que los grupos humanos en cuanto adoptan una vida sedentaria en forma fatal se convierten en grupos locales de vecindad dando lugar inmediatamente, al municipio primitivo de carácter agrario, o sea, la agrupación social ligada a la tierra, agregando el Maestro Ochoa Campos que una vez que se supera esta etapa y se logra

5) Rousseau Juan Jacobo, "El Contrato Social", pág. 26 a 27.

*concretar en el municipio la tendencia a institucionalizarse para fines propios y específicos, éste adquiere el carácter de municipio político.*⁶

Por las razones apuntadas podemos considerar que en base a su desarrollo histórico, las etapas del municipio son las siguientes:

1.- Régimen premunicipal.- Se da con el origen de la familia y los grupos naturales fincados en el parentesco antes del sedentarismo.

2.- Municipio natural o primitivo.- Es el que surge en las primeras etapas del sedentarismo con relaciones de vecindad sustentadas en el domicilio.

3.- Municipio político.- Son los grupos sociales perfectamente establecidos en un lugar determinado contando con un régimen social institucionalizado políticamente.

Por lo que se refiere al origen concreto del municipio tenemos dos corrientes doctrinarias, aparentemente antagónicas pero que en realidad se complementan, siendo estas la doctrina socio-antropológica jusnaturalista y la legalista.

⁶ Ochoa Campos Moisés, Ob. Cit. pág. 22.

1.- La corriente sociológica o jusnaturalista.- Concibe al municipio como una institución de derecho natural, impuesta por exigencias ineludibles de la vida humana, nace espontáneamente de la vecindad de las familias, y no es, por tanto, creado por el estado sino solamente reconocido en su existencia.

El municipio es entonces el resultado natural de la convivencia humana, se deriva del derecho natural, de las necesidades del grupo humano por esto se le encuentra en todos los pueblos y en todas las épocas de la historia.

2.- Por su parte la corriente legalista.- Considera que el municipio es una entidad territorial creada por la ley, con atribuciones delegadas por el estado, las que pueden serle ampliadas, reducidas y aún suprimidas. El comienzo y el fin de la existencia del municipio se encuentra solamente en la ley, con prescindencia de los factores geográficos y sociológicos, que podrán no ser considerados por el Legislador.

De acuerdo a esta corriente el municipio es una institución posterior al estado, ya que este es quien le da vida, quien le otorga personalidad jurídica, patrimonio y competencia. El municipio es fundamentalmente una forma política de asociación y tiene su origen en la ley; es creación del estado que es el que le da su existencia y determina la naturaleza de sus funciones, así como el límite de sus facultades, es el estado el que lo constituye y autoriza, lo modifica o lo suprime.

En base a lo anterior, consideramos que estamos ya en posibilidad de emitir un criterio acerca de lo que puede ser un concepto de municipio.

Concepto de municipio.- *Entendemos al municipio como una persona de derecho público constituido por una comunidad humana asentada en un territorio determinado que administra sus propios recursos y que depende en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el estado regional o la nación.*

Todo municipio, al igual que un estado cuenta con una población, un territorio, una autoridad común a todos sus habitantes y el reconocimiento de la ley de su existencia como tal.

El término municipio se deriva del latín munus (carga) eran las ciudades que constituían un municipium, sujetas al imperio romano, en este sentido son las ciudades conquistadas que rendían tributo a Roma.

Podemos agregar que a la categoría jurídica de municipio corresponde la realidad geográfica y sociológica de la ciudad. Luego entonces podemos afirmar que la palabra municipio es un término eminentemente urbano.

CAPITULO PRIMERO

1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

Continuando en el desarrollo del presente trabajo haremos una breve referencia a la forma en que se ha dado el municipio en algunas partes del mundo, mencionando los rasgos característicos que ha presentado en su evolución histórica, siendo estas las siguientes:

a) GRECIA

En relación a la historia del pueblo griego, parece ser que los historiadores no logran ponerse de acuerdo; algunos pretendían demostrar que los griegos descenden de la raza eslava y otros les atribuyen un origen asiático. Pero entre esta multitud de pueblos primitivos está probada la existencia de dos grandes razas: Los pelasgos y los helenos; los pelasgos precedieron a los helenos y dominaron desde el siglo XVIII a.C. hasta el siglo XVI a.C. 7

Para el tema que nos ocupa consideramos de relativa importancia el origen del pueblo griego, por lo que haremos referencia a el cuando ya existen los diversos grupos humanos asentados en la Península de los Balcanes formando lo que se conoce como cultura griega; en virtud de que en la formación de la nacionalidad griega existió una gran cantidad de pobladores en su orden, tales como los aqueos, los dorios, los eolios, los jonios y muchos más a quienes es imposible referirnos en el presente.

7).- Ochoa Moisés, citando a Drioux "Compendio de la Historia antigua", pag. 35

En la conformación de Grecia forma parte importante la religión y la familia adquiriendo el carácter de verdaderas instituciones; la religión doméstica debía tener un altar y un fuego sagrado, el hogar. El rito doméstico fue particular y exclusivo de cada familia y solo el padre conocía los secretos que los transmitía al heredero; con la ubicación del altar y el fuego sagrado, surgió la idea del domicilio, el cual por su carácter religioso se consideró inviolable, la orientación exclusivista de la religión, cimentó la idea de propiedad.

El culto doméstico conservó unida a la familia y al crecer estas surgió la Gens, que es una gran familia, una asociación de individuos emparentados agrupados en torno al culto y al sacerdote que era su jefe y juez.

Las necesidades de la defensa, el comercio, los registros matrimoniales-personas de la misma Gens no podían unirse así como las necesidades de la producción de la tierra, hicieron que se agrupasen varias familias en lo que se llamó Fratria, en la que tuvieron un dios protector común a todas las familias que la integraban y designaron un jefe o fratriarca que presidía los sacrificios y las asambleas.

Más tarde varias fratrias se aliaron e integraron una tribu, que adoptó un dios escogido entre sus héroes es decir, un hombre divinizado que llamaron héroe epónimo; en cada tribu, por tanto, hubo un altar y una divinidad protectora, tuvo también un jefe que presidía el culto común y las asambleas de la tribu, tenía un tribunal y un derecho de justicia sobre sus miembros.

Así como se asociaron varias fratrias en una tribu, se unieron también varias tribus dando así origen a las aldeas, al fin las aldeas formaron confederaciones que tenían su centro en lo que fue la ciudad. Así sucedió en la Atica y surgió Atenas.

Al comenzar el siglo VIII, a.C. aparecía ya el pueblo griego con sus tres ramas: los dorios, jonios y eolios, estaban fundadas ya sus principales ciudades como Atenas, Esparta, Corinto, Argos, Tebas, Efeso y Mileto, desembocando al fin en una organización domiciliaria mantenida por lazos de vecindad, tal fue, en pocas palabras, la forma en que apareció el municipio en occidente. 8

Al respecto de esta evolución, la maestra Teresita Rendón Huerta, señala "por la justa comprensión del proceso histórico de la formación del municipio, es preciso conocer la ciudad griega en la cual dos factores fueron determinantes: la configuración geográfica y el culto religioso".9

La ciudad o polis -término griego con el cual se hizo la connotación de la asociación de vecindad organizada políticamente- equivalía en la antigüedad a ciudad estado que representaba en aquella época, la organización política suprema integrada por demos o municipios. Es cierto que la palabra estado no figuró en la terminología antigua, pero la polis fue su equivalente dentro de las modalidades del estado antiguo.

8).- Ochoa Campos Moisés, Ob. Cit. pág. 58

9).- Rendón Huerta Barrera, Teresita, "Derecho Municipal", pág. 20

En la teoría clásica de la comunidad política en Grecia, hay tres conceptos inseparables como notas tipificadoras de la polis: a) la libertad, b) la autarquía y c) la autonomía o capacidad de registro por sí misma; éstos conceptos forman una trilogía que es el más remoto antecedente del actual principio de soberanía en que se sustenta el estado moderno.

En Atenas la autoridad estaba en manos de nueve Arcontes, entre los que se distribuyeron las funciones de sumo sacerdote, comandante y jefe del ejército en tiempos de guerra y juez supremo, estaba asistido por un consejo llamado Arcópago que era la jurisdicción más elevada en Atenas, sus integrantes, los Arcontes, eran elegidos con carácter vitalicio.

Jacques Ellul nos dice que el "Demas" fue el centro de la vida municipal con hacienda, administración y policías propios a cuyo frente estaba un Demarca elegido por la asamblea -el Agora- sus funciones eran directivas junto con los tesoreros -Tamisi-. Era pues el Demarca mandatario del Agora y representante del estado. 10

La Ekklesia griega era la asamblea de todos los ciudadanos constituía la autoridad suprema, en ella se votaba sobre las magistraturas, que tenían diversas funciones administrativas, se hacía la declaratoria de guerra y se tomaban las decisiones de alta política.

10).- Jacques Ellul, Citado por Teresita Rendón Huerta B. en "Derecho Municipal" pág 38

a) *De orden moral: Transformación y decadencia de las creencias religiosas.*

b) *De orden material: La conquista romana que dio, incluso, fin a la cultura griega.*

La noción del municipio en Atenas, que muestra un marcado perfil institucionalista, debe considerarse en su real dimensión política administrativa, pues si bien es cierto no contiene aún todos los elementos propiamente dichos de un municipio, esa primigenia manifestación del municipio sería acogida, transformada y perfeccionada más tarde por los romanos.

b) ROMA

El estudio de la historia de Roma es importante porque es precisamente en Roma de donde provienen casi todas las instituciones jurídicas vigentes en el mundo occidental y es precisamente ahí, donde por primera vez encontramos la figura del municipio como institución jurídica.

Con la finalidad de tener un aspecto general de la evolución del municipio en Roma mencionaremos algunos de los acontecimientos más importantes de su historia.

El maestro Guillermo Floris Margadant en su ya clásica obra de Derecho Romano establece:

"En varias oleadas migratorias desde 2000 años a.C. los arios indoeuropeos procedentes de la llanura bactriana, según unos autores y del noroeste de Rusia según otros, penetraron en la región mediterránea. Se trataba de un pueblo de pastores enérgicos, inquietos con familia patriarcal que tenían por costumbre incinerar a sus muertos.

Encontraron en la cuenca mediterránea una cultura pre-indoeuropea bastante desarrollada con rasgos muy homogéneos en España, Italia, Grecia y el norte de África. Esta cultura era sedentaria y agrícola y el hecho de que los pueblos que la componían, enterraran a sus muertos, ayuda a los arqueólogos a distinguirla.

Los Arios que penetraron en Italia eran en su mayoría umbrios, quienes expulsaron hacia el noroeste de Italia y el sur de Francia a la antigua población autóctona : los ligures.

Otro grupo de los invasores arios era el de los ilirios que se establecieron en la costa oriental de la península; y un tercer grupo, que se establece en la llanura del Lacio, en la parte central de la costa occidental, era el de los latinos.

A fines del segundo milenio antes de Cristo, cuando el mediterráneo comienza a conocer el hierro, Italia sufre otra invasión, por parte de un pueblo procedente de Asia Menor, puesto en movimiento por las invasiones dóricas: los etruscos, pueblo no indoeuropeo,... cuya lengua sigue siendo un enigma.

Este nuevo huésped -sigue diciendo Floris Margadant- se estableció en la región toscana. Al sur de ellos una ramificación de los umbrios, los latinos fundarían varias aldeas pequeñas agrupadas en una confederación: la hegemonía de Alba Longa. Una sub-liga se formó entre unas aldeas de las "Siete Montañas"... esta unión, posiblemente formada con el fin de defenderse en contra de los etruscos, pudo haber sido el origen de Roma. Desde el siglo VIII a.C. comienza en el sur de Italia la colonización griega, separada de la zona de los latinos por el pueblo de los samnitas. Una coalición entre los etruscos y Cártago no logró detener su influencia en Italia, donde introdujeron el alfabeto, adoptado luego por los etruscos y llevado por éstos hacia Roma. Así el Lacio... pudo desarrollarse entre dos grandes culturas: la etrusca al norte y la griega al sur. Esta posición, junto con ventajas indiscutibles traía consigo también determinados peligros, los etruscos, sobre todo, eran vecinos molestos..."¹¹

Por otro lado Margadant nos da a conocer la leyenda que trata de explicar el origen de Roma " Los historiadores romanos en la época de transición de la república al imperio tuvieron buen cuidado al ligar los orígenes de Roma con las más bellas tradiciones griegas haciendo de Roma -a través de Alba Longa- la heredera de Troya. Eneas había huido de las ruinas humeantes de Troya, su ciudad, y, finalmente, habíase establecido en Italia, casándose con una Princesa del Lacio. El hijo de Eneas fundó Alba Longa y posteriormente, uno de sus descendientes, Amulio, destronó ahí a su hermano.

¹¹.- Floris Margadant Guillermo, "Derecho Romano", pág. 18 y 19

Numitor, matando a sus hijos y condenando a su hija como sacerdotista de Vesta, a virginidad perpetua, por fortuna intervino el Dios Marte, y así la sacerdotisa dio a luz unos gemelos que fueron abandonados en el Tiber por ordenes de su receloso tío. Una loba los cuidó y fueron más tarde educados por un pastor, a causa de rivalidades con los jóvenes del Alba Longa, los condujeron ante el Rey y se descubrió la verdad. La población de Alba Longa se unió a los gemelos para destronar al usurpador y reponer a Numitor en el trono. Luego Rómulo y Remo se retiraron para fundar su propia ciudad, Roma.

Según los autores romanos esta fundación ocurrió el 21 de abril del año 753 a.C. cuando aventureros de diversas razas se unieron para establecer los cimientos de la nueva ciudad, bajo la dirección de los dos hermanos.

Algún tiempo después mediante el fratricidio, llega Rómulo a ser el primer monarca de Roma, atrayendo a los hombres hacia su ciudad mediante un generoso derecho de asilo y a las mujeres mediante el rapto de las sabinas". 12

Más adelante el maestro Margadant señala: "Según la leyenda este primer rey (Rómulo) crea y organiza la propiedad, el segundo Numa da a Roma su religión, fruto de sus pláticas nocturnas con una bella ninfa. El tercero,

12). - *Ibidem.*

Tulio Hostilio, un enérgico militar crea las normas de guerra. El cuarto, Anco Marcio, es el último rey pre-etrusco en esta serie legendaria. Luego viene la conquista de Roma por los etruscos; el primer rey etrusco es Tarquino el Antiguo. Su sucesor, Servio Tulio, agrupa a los ciudadanos en centurias, para fines militares y cívicos, según una tradición muy inverosímil (actualmente se prefiere ligar esta reorganización a la derrota de Roma por los Galos: 390 a.C.) y finalmente Tarquino el Soberbio, el tirano, provoca el descontento del que nace la república en 509 ó 510 a.C." 13

La tradición atribuye a Servio Tulio la organización y consolidación de las instituciones políticas en Roma en razón de que introdujo la división del pueblo en cinco clases y cada una en centurias. El sistema gubernamental establecido por Servio Tulio funcionaba como un régimen aristocrático disfrazado de democracia.

La maestra Teresita Rendón Huerta nos dice que la institución del tribunado parece ser el antecedente más claro del gobierno municipal establecimiento que ocurrió aproximadamente en el año 494 a.C., los tribunos eran hombres en quienes se depositaba la confianza comunal, el pueblo elegía uno para cada cuatro tribus o barrios de la ciudad, se trataba pues de una especie de consejo comunal en pequeña escala. Posteriormente los tribunos se reúnan

13).- Floris Margadant, Op. Cit. pág. 20

para deliberar juntos los problemas comunes de la ciudad, citando a su vez a Adolfo Posada nos dice que el periodo culminante y decisivo en el proceso o génesis del municipio como comunidad de vida y como régimen político-administrativo es el periodo de la expansión Romana. 14

Cabe mencionar que Roma bajo la república realiza su gran expansión pues era ya, sin duda, una gran ciudad señalándole algunos autores entre 800,000 y un 1,200.000 habitantes, con una población así, lógico es que tuvieran que resolver problemas como en las actuales ciudades, razón por la que se considera a los romanos como los precursores de la administración urbana, el municipio como institución encuentra su origen en este periodo, pues es ahí cuando surge la necesidad de imponer control a los territorios conquistados a través de una modalidad jurídica de gobierno, la aparición del régimen municipal que se fue generalizando.

Los romanos procuraron no destruir las ciudades sometidas sino que las dominaron únicamente buscando conservar la ciudad vencida bajo su dominación bajo su imperium, así es como surge el imperio romano.

"Al principio la dominación romana no pretendió formar una sola nación dando a los pueblos dominados ingreso en el estado romano IN CIVITATE, sino que estableció un dominio político, IMPERIO, como expresión de todos los poderes".

14).- Rendón Huerta Teresita, Ob. Cit. págs. 52 y 53

Así pues el imperio romano se fue gestando cuando se sometió por la fuerza de las armas o por la celebración de pactos a otros pueblos, respetando en este último caso, el derecho de los que se les subordinaba a conservar sus propias instituciones políticas internas, dándose este dominio de dos formas:

a) Los súbditos, DEDITI, eran los que habiendo pronunciado la fórmula de DEDITIO, entregaron al imperio romano sus personas, sus tierras, sus casas, sus templos y dioses. Estos ya no formaban entre sí un cuerpo político eran gobernados por el Prefecto enviado de Roma.

b) Los aliados o SOCCI, son en los que se estipulaba que conservarían su propia organización, sin embargo en los términos del tratado suscrito en el momento de la conquista, Roma había insertado: MAJESTATEM POPULI ROMANI COMETE CONSERVATO. Esto es la soberanía sobre el mismo la ejercía Roma.

Por supuesto las ciudades sometidas estaban obligadas a obedecer a los préconsules romanos y a pagar impuestos, sus magistrados rendían cuentas al gobernador de la provincia que recibía también la apelación contra sus Jueces.

Ciertas ciudades de Italia recibieron la civitas entera, estas ciudades constituyeron los municipios, el Civis Municeps, tenían el derecho de ciudadanía romana-commertium connubium- pero no los políticos -el sufragio-.

En Roma se hicieron concretos tres tipos de municipios.

1.- Los ótimo jure que gozaban del jussuffragii y el jus honorum, y se administraban de manera independiente.

2.- Los caerites que tenían todos los derechos, salvo el jus suffragi y el jus honorum, es decir tenían esencialmente derechos civiles.

3.- Los llamados aerar, que prácticamente no tenían ningún derecho, eran administrados por un prefectus de Roma, tenían que pagar un impuesto especial, estaban totalmente sometidos.

En el imperio romano existió una diversidad de categorías en las poblaciones, las que tenían un gobierno municipal, recibían a su vez diversas modalidades en su organización y gobierno, llamándoseles de varias maneras; municipios, colonias, prefectura, fora, vici, conciliabula, castella, al igual que sus autoridades prefectus, ediles, dictator, y el consejo municipal ordo.

Esta diversidad de orígenes y privilegios introducía diferencias esenciales en la forma de su gobierno y en la condición Jurídica de sus habitantes, sin embargo el Derecho Romano había de lograr la igualdad más o menos real de los municipios y sus ciudadanos en sus derechos y su

organización. Por lo anterior es que en el año 89 y 90 se expidió la Ley Julia y la Plautia Papiria, respectivamente, a efecto de que desapareciera la distinción entre municipios y ciudades confederadas.

En el año 211 d.C. el emperador Caracaya emite un edicto en el cual concede la ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio.

En Roma quedaron perfectamente delineados los elementos que identifican al municipio como un ente jurídico-político de Derecho Público siendo estos:

1.- Un territorio (territorium)

2.- Una comunidad humana (populus) dotada de derechos políticos autónomos y de autoridades propias designadas por el voto de la población.

3.- Un poder organizado (curia-cuerpo deliberante con sus Magistrados) investido de facultades suficientes.

4.- Autonomía suficiente para atender las necesidades de la población con las facultades para allegarse recursos para su subsistencia.

5.- Integración política a otra entidad política superior.

La curia llamada también Senado o ARDO DECURIONUM era un cuerpo político electo formado generalmente por 100 miembros -DECURIONES CURIALES-. EL COMICIO, o asamblea del pueblo en el que participaban los CIVES MUNICIPALES, elegía a los Magistrados y votaba a las leyes locales.

Los DVOVIRI JURI DICUNDO, quienes presidían la curia y las asambleas populares, cuidaban de la regularidad de las elecciones, impartían justicia y en general, dirigían la administración municipal; los DVOVIRIAEDILES, que tenían a su cargo la policía y el orden de las calles y plazas y los edificios públicos: los QUAESTORES, encargados de la hacienda local, LOS CENSORES formaban y corregían el censo. Estos funcionarios públicos respondían de las cargas municipales y los daños causados en su gestión, además debían otorgar fianza o hipoteca por la misma razón, EL CURADOR funcionario nombrado por el emperador vigilaba las haciendas locales.

Tal era, a grandes rasgos dicho, la estructura gubernamental del municipio en el imperio romano, mismo que debido a varias causas, principalmente la degeneración ciudadana por la abundancia, la corrupción administrativa y la adopción del cristianismo como religión oficial del estado, la inconformidad y la aspiración a su libertad de las regiones dominadas, pero sobre todo la invasión de los pueblos llamados bárbaros, propició su caída y extinción.

Hemos llegado sumariamente al final del proceso histórico del municipio en la antigüedad, que para algunos autores termina en el año 476 con la caída del último emperador romano de occidente, y para otros en el 375 cuando Valente fue capaz de contener la invasión germánica, con lo que se da el inicio de la edad media. 15

c) LA EDAD MEDIA

El período exacto que comprende esta etapa de la humanidad no ha podido ser precisado por parte de los historiadores por cuanto a su inicio y terminación, existiendo diversidad en las fechas que se señalan como partida de la misma ya que aparte de las fechas anteriormente señaladas, algunos otros autores mencionan el año 313 de nuestra era con la promulgación del edicto de tolerancia de Constantino el Grande, con el que de hecho se adopta la religión cristiana como oficial del imperio romano, otros más indican que con el paso del antiguo modo de producción esclavista al de la llamada producción feudal, es que nace el período que nos ocupa, más al no existir precisión a éste respecto lo conveniente tal vez sea, en concordancia con Teresita Rendón Huerta, afirmar "Lo cierto es que éste período no comenzó de súbito un día determinado... la antigüedad desemboca, pues, gradualmente en la edad media, de la misma manera que ésta dio paso a la edad moderna" . 16

15) Teresita Rendón Huerta B. Ob. Cit pág. 67

16).- Rendón Huerta Teresita, Ob. Cit. pág. 67

De entre las muchas tribus bárbaras que azotaron al imperio romano podemos mencionar como las principales a los germanos que se establecieron entre el Danubio y el Rin, en lo que ahora es Alemania y Austria, los francos, por su parte se establecieron en lo que actualmente es Francia y a sus espaldas los sajones ocuparon lo que es Inglaterra y en la parte más occidental los visigodos-godos del oeste- invadían la Península Ibérica. 17

Debido a lo anterior la edad media se caracterizó por el establecimiento de varios estados nacionales, producto del repartimiento del antiguo imperio romano entre las tribus victoriosas, de los llamados pueblos bárbaros, que lo invadieron y propiciaron su desintegración.

Conjuntamente con la formación de estos estados nacionales, tenemos el surgimiento de innumerables pequeños territorios autónomos llamados feudos, producto del repartimiento del antiguo imperio entre los generales bárbaros y sus principales compañeros de armas.

Como es de suponerse en los inicios de este período existían constantes enfrentamientos entre los invasores e invadidos, dándose una gran inestabilidad que obligó a las ciudades a transformarse de recintos abiertos en aglomeraciones encerradas entre altas murallas, aptas para guarecerse y defenderse, son los llamados feudos de las tradicionales imágenes de los castillos amurallados.

17).- Ochoa Campas Moisés, "El municipio y su evolución institucional", pág. 77 y 78

Desde el siglo IX y continuando con la obra de unificación del derecho, se inicia el periodo de codificación del Derecho Romano, Justiniano, auxiliado de cultos jurisconsultos, recopiló los Edictos Pretorios, las leyes y constituciones imperiales y se formó el Código Justiniano, el cual proclamaba la igualdad de los hombres ante la ley.

Con respecto a España, que interesa por su íntima relación con nuestro país, el pueblo vencido pudo mantener sus instituciones políticas representadas en el municipio.

El municipio aunque de origen Romano, subsistió en esta época, también continuaron subsistentes hasta cierto punto la religión, las costumbres y la legislación especial de los españoles que formaron un pueblo separado de sus dominadores.

Los visigodos conservaron los Magistrados Municipales, pero implantaron dos nuevas instituciones también Municipales y genuinamente Germánicas: El placitum y el conventus publicus vicinorum; el Placitum era la reunión judicial de los hombres libres, el conventus publicus vicinorum fue una asamblea integrada en igual forma que el placitum y no tenía funciones judiciales, sino administrativas en lo relativo a problemas locales, tales como huida de siervos, deslinde y amojonamiento.

Como los soberanos aún eran incapaces de defender a las poblaciones de las amenazas del enemigo, estas se agruparon en torno a los jefes militares, quienes monopolizaron el poder, siendo en sus dominios, que se llamaron feudos, los propietarios, jefes militares, jueces y legisladores.

En el siglo X encontramos ya la típica ciudad feudal en que se presentó la pulverización de los centros del poder, la idea romana de estado basada en la soberanía del todo sobre las partes, fue reemplazada por el señorío autónomo. Los señores feudales a quienes el monarca les había otorgado sus tierras mediante el vasallaje y la promesa de ayuda de armas en caso de guerra, se convirtieron en verdaderos amos y señores de sus feudos y en muchas ocasiones imponían su voluntad por encima de la del monarca.

Debido a la fuerte influencia que la iglesia tuvo en este período en todos los órdenes de la vida, incluido el político y el económico, los reinos se dividían en principados eclesiásticos o arzobispados y en feudos de los grandes vasallos: condes, duques y marqueses.

El señor feudal tenía bajo su dominio a los hombres libres no nobles, los villanos que eran los antiguos ciudadanos, así como a los siervos que eran los antiguos campesinos y éstos por su parte, tenían la protección de él, pero más que esto siempre sufrieron los maltratos y abusos del señor feudal.

La aldea feudal surgió como un lugar fortificado en que las casas de los pobladores se guarecían dentro de una muralla. Los colonos, en su mayoría artesanos y comerciantes, se establecían en torno al feudo así surgió la aldea, primeros burgos, dentro de las cuales los artesanos emprendieron sus incipientes tareas de manufactura, de la que nacería la llamada clase burguesa que al paso del tiempo enarboló la bandera del cambio y que terminó con el antiguo modo de producción feudal.

Los gremios de comerciantes primero y luego junto con los artesanos, dirigieron la lucha de las ciudades en contra de los señores feudales. Los gremios ocuparon el gobierno de los municipios al obtener el cobro de impuestos cuando los señores convinieron en fijar su monto y dejar a las corporaciones la responsabilidad de recaudarlos.

Los gremios de comerciantes y artesanos terminaron por participar activamente en el gobierno de la municipalidad, una vez que las ciudades hubieron conquistado mayor o menor independencia de los señores feudales, por lo que podemos decir que fueron la fuerza más organizada de la vida comunal en la edad media.

En el siglo XI las ciudades comenzaron a florecer debido al renacimiento del comercio, aumentando el poder municipal que se opuso al del señor feudal. Es así que las comunas - nombre por el cual se designaba a los municipios en aquella

época- formaron ligas o conjuraciones que exigieron se estipulara en un cuerpo legal sus obligaciones y derechos y que fuera firmada por el rey o el señor feudal dando lugar a lo que se llamó carta o fuero y al municipio que la recibió se le llamó comuna aforada.

En España los reyes concedieron a los pueblos franquicias y privilegios que constituyeron el fuero municipal o sea la ley que regulaba en cada localidad, en esta época los hombres de la población se reunían en el conciliium o asamblea judicial que sustituyó por completo al Conventus Publicus Vicinorum.

Del Conciliium nació el Consejo Municipal, el juez fue elegido por la asamblea de vecinos en vez de ser nombrado por el rey, también eligieron alcaldes y ejercieron funciones judiciales, de los que afirma Ruben Geraldo Venegas que existían dos tipos: uno en el que disfrutaban de voz y voto todos los aforados y en el que se discutían los negocios de interés local, se inspeccionaba la administración y se elegían magistrados, otro consejo estaba compuesto por los funcionarios que ejercían cargos por elección de vecinos, el primero recibió el nombre de CABILDO ABIERTO, el segundo fue el Consejo Municipal o CABILDO SECULAR, finalmente llamado AYUNTAMIENTO. 18

18).- Geraldo Venegas Rubén "Régimen Constitucional de los municipios y Examen del Juicio Público a los Ayuntamientos", pág 45.

Como reacción al poder casi absoluto de los señores feudales en el año 1020, se reunieron en León los representantes de los municipios y formularon una ley aprobada por Alfonso V y conocida con el nombre de FUERO DE LEON, considerado como uno de los documentos más importantes de esta etapa, el fuero de León garantizaba la existencia de las administraciones municipales en ése reino y sirvió de modelo a muchos otros fueros obtenidos de los demás reyes de España.

A las legislaciones locales se les llamó también Cartas Pueblas, que extendieron los nobles y reyes a cambio de la cooperación que necesitaban para la guerra.

Ochoa Campos nos dice que la soberanía local recaía en la asamblea de vecinos o consejo abierto, que se reunía los domingos al toque de la campana y resolvía los asuntos de interés general. Los consejos poseían sus bienes propios y dictaban ordenanzas municipales regulando la industria, el comercio, los gremios etc.

Los siglos XII y XIII pueden ser considerados como la edad de oro de los municipios españoles pues los Cabildos habían logrado la igualdad civil y política de los ciudadanos, la inviolabilidad de los domicilios, el derecho de elegir a los funcionarios municipales, responsabilizándolos por su actuación, la impartición de justicia por magistrados elegidos en Consejo Municipal y derecho a no ser privado de la libertad sin previa sentencia de los jueces locales.

Alfonso X, el sabio, trató de limitar las facultades de los Consejos Municipales por medio de un código que sustituyó a los diversos fueros, siendo el Código de las Siete Partidas, ante el que los municipios castellanos y leoneses protestaron por los altos impuestos que establecía. Los municipios unieron sus fuerzas para enfrentarlo y así nacieron las Hermandades de Castilla y León, que fueron verdaderas confederaciones de municipios.

En Castilla el Rey respetó los privilegios municipales a cambio de la alianza de las Comunas en contra de los señores feudales, por lo que Alfonso XI el justiciero, aprovechó el apoyo de la burguesía de las ciudades y de esta unión nacieron los consejos municipales, siendo el momento en que principian a tomar forma los actuales municipios, reduciendo las comunidades semif feudales a corporaciones administrativas con mayor o menor intervención en ellas del poder central.

Los funcionarios municipales eran los Alcaldes o Justicias, que tenían la jurisdicción civil y criminal, los jurados o fieles eran los encargados de hacer cumplir las ordenanzas sobre viveres, pesas y medidas.

Enrique III el Doliente, Rey de Castilla o León, obtuvo de las cortes una autorización para cobrar subsidios, sin necesidad de consultar a los representantes de las ciudades, ante lo que los municipios protestaron, por lo que en 1396 nombró

corregidores que ejercieron la autoridad superior de las ciudades de importancia y la presidencia de las juntas municipales, absorbiendo las atribuciones judiciales y administrativas que correspondían antes a los Alcaldes. De esta manera fue creciendo el poder central sobre los municipios en España.

Felipe V con el Decreto de Nueva Planta terminó con los privilegios municipales regionales -Aragón, Cataluña, Valencia- dando una organización uniforme a la institución municipal, con lo que se consolidó el centralismo.

En 1519 la ciudad de Toledo instó a las demás ciudades de la corona castellana , con el objeto de iniciar una acción conjunta que pusiese límite a los excesos del Emperador Carlos V, la dirección del movimiento la asumió el Ayuntamiento Toledano. En julio de 1520 se reunieron en Avila representantes de 15 ciudades y villas castellanas que formaron una junta que formuló su programa político y se declaró en favor de los fueros municipales. Declarada la guerra de las comunidades, el 31 de octubre de 1520, fueron derrotados los comuneros en los campos de Villalar en abril de 1521.

La libertad municipal , impulso creador de las naciones en occidente, caía en Toledo, Segovia y Salamanca. La centralización no tuvo ya freno alguno, dándose de esta manera el decaimiento de las comunas en la edad media. 19

19) Ochoa Campos Moises. Ob. Cit. pags. 85-90.

1.2 EDAD CONTEMPORANEA

En el presente capítulo, haremos referencia a la evolución histórica del municipio en países como Francia, Italia y España, principalmente en los siglos XIX y XX, por la marcada influencia que han tenido en el Derecho Municipal de nuestro país.

1.- FRANCIA.

El municipio surgido de la Revolución Francesa descansa en las disposiciones de los decretos ley de 14 y 22 de diciembre de 1780. Estas disposiciones crearon 44,000 municipios en virtud de que la ley establecía que habría una municipalidad en cada ciudad, villa, parroquia o comunidad rural. Cada municipio o comuna tenía tres órganos: Un Alcalde, un Consejo Municipal y un Consejo General.

Bajo el régimen napoleónico vuelve el centralismo y surge el régimen de prefectores, los municipios pequeños pasaron a formar cantones perdiendo su autonomía. Los municipios volvieron a depender del poder central, se crearon departamentos a cargo de prefectos de los que dependían los alcaldes, y los consejos eran nombrados por el gobierno central o el departamento.

El 24 de febrero de 1848, se proclamó la República en Francia y los días del 23 al 26 de junio se luchó en París y el movimiento se apoderó de las casas consistoriales, por lo que el consejo de villa se convirtió en centro revolucionario constituyéndose en comuna proclamándose la carta de la instrucción primaria, aprobada el 28 de junio de 1833, que establecía que los Ayuntamientos debían dar instrucción gratuita a los niños pobres.

Bajo la segunda república en 1848, se concedió a todos los municipios la elección popular de los consejos y a los de menos de 6,000 habitantes la facultad de elegir a sus Alcaldes, pero con el segundo imperio se centralizaron nuevamente los municipios y en 1852, se suprimió la facultad de elegir alcaldes.

Luis Napoleón como Presidente de la República Francesa realizó una centralización política, aumentó la injerencia de los prefectos en los asuntos municipales, pero en cambio dio a los municipios mayor libertad en las cuestiones administrativas, de acuerdo a la Constitución de 4 de enero de 1852.

En 1870 , Napoleón III llevó a Francia a una guerra inútil con Prusia quién resultó vencedora capitulando Francia el 23 de enero de 1871; por lo que la población de París, ante la terrible situación en que se encontraba, protestó paralizando las industrias y se lanzó a lucha revolucionaria

logrando que el gobierno de Adolfo Thiers huyera de París y el 18 de marzo de 1871 el poder, pasó a manos del Pueblo que unificó a todos los partidos, bajo el gobierno de la llamada COMUNA DE PARÍS, instalada en el Ayuntamiento.

La comuna de París fue integrada por consejos municipales electos por sufragio universal en todos los distritos de la ciudad, los elegidos eran responsables y revocables a cortos intervalos. La comuna de París reemplazó al Ejército permanente por el Ejército Popular, decretó la separación de la Iglesia con el estado, prohibió el trabajo nocturno en ciertas industrias, las multas en el trabajo y suprimió a los funcionarios los gastos de representación.

Los "Comunards" establecieron barricadas en la ciudad para defender a las comunas integradas, pero hostilizadas por los Ejércitos regulares, los últimos días de la comuna transcurrieron en medio de las horrosas matanzas de MONT MARTRE del 21 al 28 de mayo de 1871, dando así por terminado el proyecto de la comuna.

Con el establecimiento de la tercera república en 1871, se volvió a facultar la elección de los Alcaldes por los Consejos Municipales, se organizó la Cámara de Diputados elegida por sufragio universal y el Senado compuesto por 300 miembros, 75 vitalicios y 225 elegidos por consejos senatoriales con representación igual de todos los municipios, sistema que se implantó en 1875, pero posteriormente se suprimieron los senadores vitalicios.

El 5 de abril de 1884, se expidió el Código Municipal, marcando con ello la Reforma más importante en el régimen municipal francés. La autonomía municipal facultó a los consejos para manejar los asuntos municipales, pero se estableció a la vez, un control del gobierno central. En este sistema el consejo municipal representa el lado democrático de la administración. Estableciendo que cada departamento se dividiría en distritos y éstos a su vez en municipios. La organización municipal en Francia con características modernas proviene de esta ley.

A finales del siglo XIX, podemos afirmar, que en Francia imperaba un sistema municipal uniforme integrado por comunas, presididas cada una por un Alcalde llamado MAITRE.

En el SIGLO XX, la administración se fue desconcentrando transfiriendo atribuciones ministeriales de los Prefectos a los Subprefectos y de éstos a los municipios. Así opera la desconcentración en Francia: Del centro a los departamentos, de estos a los distritos y de estos a los municipios.

Desde entonces la tesis francesa de la descentralización municipal se extendería por todo el mundo, sirviendo de modelo al sistema español.

El gobierno de cada commune o municipio se compone del consejo municipal, del MAITRE o Alcalde y de uno o varios adjuntos. El consejo municipal es un cuerpo consultivo y deliberante de representación popular elegido en sufragio universal, compuesto de 10 a 26 miembros, celebra sesiones ordinarias cuando menos 4 veces al año y puede ser suspendido por el prefecto por un mes como máximo, pero sólo puede ser disuelto por el Presidente de la República, mediante decreto motivado.

2.- ITALIA

El carácter distintivo de Italia en este período es el de pequeños reinos dispersos, algunos autores mencionan incluso que cada día "se pronunciaba una ciudad".

El Papa Gregorio XVI proclamado el 2 de febrero de 1831, promulgó los edictos de julio, octubre y noviembre de 1831, en que dio carácter popular a la administración municipal, pero infortunadamente no se llevaron a la práctica.

Después del 18 de febrero de 1861, en que el Parlamento representativo de todas las localidades italianas declaró constituido el nuevo Reino de Italia, los municipios progresaron rápidamente, por lo que el historiador Ducoudray declara "la vida política sigue concentrada en las

municipalidades; el país de donde ha salido el modelo de la administración municipal en la antigüedad y que ha conservado en toda la edad media, ese foco de vida y de disensiones conserva más aún con celoso cuidado esa libertad primordial, la más útil y mejor escuela para los pueblos que aspiran a mantener las libertades generales". 20

Italia, la cuna del municipio occidental que inicia el siglo XX con 5259 municipios, promulga el 10 de marzo de 1904, la Ley de Municipalización de servicios, que autorizó a los comunes la ejecución y explotación de servicios públicos locales.

En el régimen fascista de Mussolini, los funcionarios de este partido tuvieron la misma jerarquía que los del estado y asumieron sus funciones. La administración municipal siguió la forma establecida por el partido fascista y empleó solamente a miembros de este partido.

A la caída del fascismo en 1945, se instituyó la República de tipo democrático, con la que el municipio se instituye en una entidad autónoma, determinándose que la organización comunal, constaría de cuatro órganos: uno.- el cuerpo electoral; dos.- el consejo integrado por consejeros de acuerdo al número de población, que será a la vez un cuerpo deliberativo; tres.- la junta comunal, de carácter ejecutivo y ; cuatro.- el Síndico o Alcalde, Jefe del Poder Ejecutivo Municipal.

20) Ducoudray. Citado por Ochoa Campos. Op. Cit. pág. 170.

Con lo anterior tenemos que 14a república Italiana se divide en regiones, provincias y comunes o municipios. Los municipios son autónomos, pero están bajo el control del prefecto, representante del poder central.

3.- ESPAÑA

Con la invasión napoleónica a la Península Ibérica, en 1808, las ciudades se lanzaron a la lucha contra el imperialismo napoleónico, las ciudades no ocupadas se organizan y la Junta Sevillana, llamada Central, que después se refugia en Cádiz en enero de 1810 lanzaron el célebre documento que convocaba a Cortés.

La Constitución de Cádiz de 1812, establecía que debían haber Ayuntamientos en todos los pueblos que llegasen a 1000 almas.

La Legislación Municipal más acabada en cuanto al concepto moderno de municipio es la Ley Municipal del 2 de octubre de 1877. En esta ley se define al municipio como la asociación legal de todas las personas que residen en el término municipal, cuya representación legal corresponde al Ayuntamiento.

Por término municipal se entiende el territorio a que se extiende la acción administrativa de un Ayuntamiento. En esta ley se establece que se constituirían municipios en los lugares que no bajaran de 2000 habitantes residentes, que se les pueda señalar un territorio proporcionado a su población que puedan sufragar los gastos municipales obligatorios con los recursos que las leyes autoricen. Se establece también que todo español debe ser registrado y empadronado en algún municipio. El Ayuntamiento está considerado como la representación local del municipio.

Por otra parte se establece que el número de consejales de que se compondrá cada Ayuntamiento variará de acuerdo al número de población estableciéndose que cuando la población no pase de 5000 habitantes le corresponderá seis consejales (un alcalde y 5 regidores), así hasta llegar a un máximo de 50 consejales, los que serán electos en sufragio universal.

De acuerdo con las disposiciones de esta ley los Ayuntamientos podrán asociarse con otros para el cumplimiento de sus obligaciones, formar comunidades, administradas por una junta integrada por un delegado de cada Ayuntamiento y presidida por un vocal, electo por la propia Junta.

En el siglo XX, se registra la etapa más intensa de debates sobre legislación municipal teniendo, de manera resumida, la siguiente:

El 8 de marzo de 1924, se establece el decreto, ley o estado municipal sobre organización y administración municipal, que comenzaba su exposición diciendo: "el estado, para ser democrático, ha de apoyarse en municipios libres". Otorga a cada municipio el derecho de dictarse su propia norma de funcionamiento, dispone la agrupación de municipios para servicios y funciones que establece en su artículo 41, que los Ayuntamientos se componen de alcalde, tenientes y consejales, en número correspondiente al de su población. esta ley es una de las más extensas, ya que consta de 585 artículos.

La Constitución de 1931, respetó la vigencia del Estatuto Municipal, consideró a la república Española como un estado formado por municipios mancomunados en provincias en un régimen de autonomía, los que elegían a sus Ayuntamientos por sufragio universal.

La ley del 3 de octubre de 1935, faculta no sólo a los pueblos, sino a las entidades locales menores, a constituir asociaciones intermunicipales para obras o servicios. Establece el régimen de Carta Municipal que concede a los Ayuntamientos la facultad de adoptar una organización para su gobierno y se faculta al vecindario, por medio del Referendum, a intervenir en los acuerdos municipales.

La Ley Española del 17 de julio de 1945 , es de tipo centralista y hace depender a los Ayuntamientos del Consejo de Ministros.

Hasta 1977, el poder central nombraba a los Gobernadores de las 50 provincias, a los miembros de las Diputaciones Provinciales y a los Alcaldes y Regidores de los 9254 municipios españoles.

En España, se efectuaron el 3 de abril de 1979, las primeras elecciones municipales democráticas en el país, desde 1931, el 70% de los 37 millones de habitantes de la nación, tuvo al frente de los municipios a partir del 19 de abril de ese año, Consejales y Alcaldes de izquierda. 21

21).- Ochoa Campos Moises. "El municipio, su evaluación institucional". páginas 165-198.

CAPITULO SEGUNDO

2.1 SURGIMIENTO Y EVOLUCION DEL MUNICIPIO EN MEXICO

En el presente capítulo haremos un breve análisis de la evolución del municipio en nuestro país, partiendo desde la época prehispánica, ya que no obstante que en este período no existía la figura jurídica del municipio, el estudio de las formas organizativas de gobierno resulta útil para los fines del presente.

a).- EPOCA PREHISPANICA.

Esta época, al decir de Rubén Geraldo Venegas; "la podemos encuadrar dentro de los siguientes paralelos: empieza con el Calpulli Azteca y terminó con la llegada de Hernán Cortés a costas mexicanas.

La organización social imperante antes de la conquista, parece responder a los mismos moldes que en general determinaron la constitución de los primeros grupos comunales en otras partes del mundo, si bien adoptaron aquí características de detalle a todas luces peculiares". 22

22) Geraldo Venegas Ruben. "Régimen Constitucional de los municipios". pág. 49

Por su parte Coutiño Lemus, afirma que la organización social y política en esta época descansaba en el clan y en la tribu pues, citando a Gonzalo Aguirre Beltran, el llamado -y mal llamado, por cierto- Imperio Azteca, no era sino una confederación de tribus. México, Texcoco y Tlacopan no eran ciudades capitales de tres reinos, sino el asiento de tres tribus cuyo Tecuhtli, no era Monarca, sino Jefe Militar electo por un Consejo de Jefes; afirmando también lo siguiente:

1.- El grado superior de organización social lo constituía la tribu.

2.- Las tribus, en especial las que se hallaban en un grado mayor de evolución formaban confederaciones, sin conculcar los derechos particulares de cada una de ellas. El hecho de que se advierta la existencia de varias confederaciones, sobre todo en el altiplano, como en la Península de Yucatán, demuestra que el principio federativo estaba muy extendido.

3.- Los jefes eran electos por los consejos de sus representativas tribus.

En todos aquellos lugares la confederación de tribus fue la forma de agrupación más compleja. Como piedra angular de la organización tribal, estaba el clan, que formaba la célula social, dicho en otras palabras el municipio primitivo estaba constituido por el clan Totémico, (grupo de seres humanos unidos por lazos de parentesco, descendientes de un mítico pasado común).

La presencia de grupos organizados de parientes entre los aztecas, los mayas y en general entre las diversas unidades étnicas que poblaron Mesoamérica, parece conformada por la existencia de una institución que recibió de los nahuatlts la denominación de "calpulli".

La organización socio política entre los antiguos mexicanos descansaba en el clan y en la tribu. En la ciudad de México - Tenochtitlan, la fundación de la urbe fue un acto religioso y en torno a este recinto, se extendió la ciudad, dividida en barrios o calpullis. El calpulli, era un clan elevado por obra de la vida sedentaria, a la categoría de municipio Rural primitivo y en él, la alianza de familias determinó una forma de gobierno: la del consejo.

Salvador Toscano nos dice: "CALPULLI, significa barrio y linaje, congregación de callis, casas" . 23

El calpulli es -según Muñoz y Ruiz Massieu- "un sitio de asentamiento y una corporación unida por la sangre, y cuyo origen está en las tierras que poseen: que fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos y sus descendientes". 24

23).- Rendón Huerta Teresita, citando a Salvador Toscano, Ob. Cit. pág. 86

24).- Ibidem.

Por su parte el maestro Ochoa Campos nos dice que el calpulli es el sitio ocupado por un linaje, es decir por un grupo de personas emparentadas por lazos de consanguinidad, cuyo pasado divino o náhuatl, era el mismo. Por eso cada calpulli tenía un Dios particular, un nombre y una insignia particular, y lo que para nuestro objeto tiene mayor significación, un gobierno también particular.

Sigue diciendo el citado maestro que "se trata de un tipo de clan estructurado sobre las relaciones de la familia con la tierra, en cuanto a su explotación ". Es por ello un auténtico clan agrario, o un municipio primitivo de carácter agrario.

Por su parte Héctor Moises Viñas Pineda, nos dice que la nuda propiedad del calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo del mismo, a las familias que lo poseían. A cada barrio de la ciudad se le concedía una extensión territorial para el sostenimiento de las familias que lo componían... El calpulli constituyó sociológicamente el foco de convivencia; administrativamente la célula de organización; y económicamente, la base de la propiedad, del trabajo y en general, de la producción.

La alianza de familias emparentadas determinó una forma de gobierno, expresión del poder social, siendo ésta el consejo integrado por los Jefes de dichas familias que eran naturalmente ancianos, mismos que tenían facultades ejecutivas y eran designados por elección.

El consejo del calpulli designaba por elección a los siguientes funcionarios:

1.- EL TEACHCAUH, o pariente mayor, era el de más significativo rango, persona prominente y hábil, su nombramiento era de por vida y a su muerte elegían a otro, el más honrado, sabio, hábil y viejo. En este funcionario recaía la administración en forma parecida a los alcaldes.

Administraba el régimen comunal agrario, el trabajo de los miembros del calpulli, el producto de las tierras, cuidaba de la conservación del orden, la impartición de justicia y el culto a sus dioses. Era el procurador y representante del linaje ante el gobierno de la tribu.

2.- EL TECUHTLI, el abuelo, desempeñaba su cargo por elección en méritos a hechos de guerra, era el jefe militar.

3.- LOS TEQUITLATOS, encargados de dirigir el trabajo comunal.

4.- LOS CALPIZQUES, eran los recaudadores del tributo.

5.- LOS TLAYACANQUES, cuadrilleros.

6.- LOS TLACUILOS, llevaban las cuentas de los hechos del calpulli.

7.- LOS TOPILES, que ejercían oficios de gendarmería.

Esos funcionarios del calpulli eran designados por elección, su cargo era vitalicio, pero por motivo grave el consejo los podía destituir.

Por su parte el Maestro Antonio Huitrón Huitrón, en su obra "El Poder Judicial del estado de México", nos dice acerca de este tema que los estudios realizados por autores tan notables como J. Kholer, Lucio Mendieta y Núñez, Manuel M. Moreno, Alfonso Toro, Alfredo López Austin y otros, coinciden cuando afirman el avanzado desarrollo del Sistema Jurídico Prehispánico, haciendo incapié que de los pueblos que habitaron la altiplanicie central, el grupo humano mexicano o azteca fue el que alcanzó el más elevado nivel de civilización. 25

Continúa diciéndonos el notable maestro Huitrón que la principal fuente del derecho azteca fue la costumbre. Derecho eminentemente consuetudinario producto de los usos, hábitos y prácticas de las clases sociales que componían aquella sociedad mexicana. Derecho de naturaleza colectiva más que individualista, absoluto y rígido, cuya estricta aplicación dependía en muchos casos del Tlatoani, El Jefe de Hombres.

La costumbre dio origen y formó una multitud de reglas jurídicas que se impusieron con fuerza obligatoria a los miembros de la sociedad azteca. Además, abundaban las normas morales consideradas en gran estima y de elevado valor por la cultura Náhuatl. 26

25. - HUITRON HUITRON ANTONIO. "El Poder Judicial del estado de México", Ed. H. Tribunal Superior de Justicia del estado de México. Tomo I 1991, pág. 18-19.

26. IDEM. Pág. 19

La organización judicial de los aztecas se encontraba estructurada en forma jerárquica y piramidal, la máxima autoridad política, judicial, militar y religiosa era el Tlatoani, identificado también por ciertos historiadores con el Tlacatecuhtli, verdadero Jefe de la Administración Mexica, quien conocía y resolvía los asuntos más importantes relacionados con su gobierno. El Tlatoani era auxiliado, en otros ordenes de los negocios del estado por un consejo llamado Tlatocan.

Después del Tlatoani y en orden descendente, se encontraba el Cihuacoatl que prácticamente era el jefe efectivo o Juez supremo de la judicatura azteca. La importancia de su cargo, radicaba en la facultad para intervenir solo en aquellos negocios en los que estaba interesado el estado, así como en los principales conflictos de carácter criminal o civil que interesaban a la comunidad. El Cihuacoatl presidía el Tribunal (colegiado) de mayor relevancia en la organización judicial azteca.

En grado inferior al Cihuacoatl le seguía el Tlacatecatl, nombre del funcionario, así como el Tribunal Colegiado que presidía. Con competencia mixta, conocía de asuntos penales y civiles, tanto en primera como en segunda instancia. El Tribunal estaba compuesto del Tlacatecatl y de los asesores y asociados denominados El Cuauhnochtli y El Tlailotlac. En los asuntos civiles juzgaba en definitiva, pero en los criminales, las sentencias admitían que fueran revisadas por el Cihuacoatl.

Agustín López Austin por su parte, citado por A. Huitrón, menciona como Tribunales Prehispánicos los siguientes:

a).- El Tecalli.- Ante este tribunal comparecían los Macehualtin, clase inferior sobre la que se sustentaba la clase privilegiada o pipiltzin. Era propiamente la casa del Tecuhlli. Todos los tecalli, uno por cada calpulli, dependían del Tlacatecatl.

b).- El Tlaxcxitlan.- Este tribunal conocía de todos los asuntos relativo a los pipiltzin y sus Jueces eran de la misma clase: Cuerpo Colegiado integrado por tres jueces y presidido por el Tlacatecatl, asociado con otros dos compañeros: el Cuahnochtli y el Tlailotlac.

c).- El Cihuacoatl.- Este tribunal conocía de todas las causas cuyas sentencias habían dispuesto la muerte; se encontraba compuesto de trece jueces presididos por el Cihuacoatl y las resoluciones pronunciadas eran consideradas como definitivas. El Tlatoani se reunía cada doce días con el tribunal a fin de resolver los casos dudosos y difíciles.

d).- Menciona también el funcionamiento de tribunales especiales como el Tecpilcalli, que conocía los delitos cometidos por funcionarios y militares, así como tribunales religiosos, de educación, de los comerciantes, etc... 27

27) IDEM, pág. 23

Concluyendo, podemos decir que los usos y costumbres de los pueblos prehispánicos formaron un verdadero derecho consuetudinario, que incluso había de servir de base a los cuerpos de leyes dictadas en la colonia, las cuales le otorgaron valor y fuerza jurídica, en el llamado derecho de indias o derecho indiano.

Afirma Jorge Amador Coutiño Lemus en cuanto al gobierno estrictamente local de Tenochtitlán que puede afirmarse que era una expresión del municipio natural entre los Nahoas al asentarse en él sus clanes y contar con un lugar de radicación y nos continúa diciendo que la institución del Cabildo abierto o asamblea pública, fue general en la comunidad indígena. Al igual que los nahuas, los mayaquinché, discutían los asuntos comunes en el seno de sus consejos.

En síntesis, "las comunidades indígenas a la llegada de los europeos constitulan municipios naturales desarrollados..."

En resumen podemos afirmar que Tenochtitlán, fue el asiento de los poderosos confederados de carácter indubitable que formaban México, Tlacopan y Texcoco; que tenía sojuzgados a los pueblos que le rendían tributo asentados en lo que los historiadores llaman Mesoamérica.

Tal fue el panorama que encontraron los españoles a su llegada a nuestro país.

b).- EPOCA COLONIAL

Esta época de la historia de nuestro país se inicia con la caída de la gran Tenochtitlán el 13 de octubre de 1521, pero para nuestro estudio nos referiremos a la misma desde la fundación del primer Ayuntamiento.

Al llegar Cortés en su tercer viaje de expedición en 1519 a costas de lo que hoy es el estado de Veracruz y con la finalidad de desembarazarse de la tutela del Gobernador Diego de Velázquez y para legitimarse como conquistador de las nuevas tierras descubiertas, busca un acto legal para tales fines, es así como los conquistadores españoles capitaneados por Hernán Cortés fundan el primer municipio y Cabildo formados en México a la usanza del derecho municipal español de la edad media, en la Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519.

Esta fundación como se menciona no obedeció al deseo de fincar la estructura jurídico-político del territorio por conquistar, sino por investir a Cortés de la autoridad para realizar la conquista de México. Con éste acto Cortés es nombrado a su vez justicia mayor y Capitán General de la expedición.

El primer Cabildo de la Nueva España, se compuso de dos Alcaldes ordinarios, cuatro Regidores, un Alguacil mayor, un Capitán de entradas, Maestro Campos, dos Alférez reales y un Escribano.

Son de Cortés las primeras ordenanzas que se empiezan a aplicar en la recién fundada Nueva España, pero no fue sino hasta 1573, cuando Felipe II expidió de modo general, las ordenanzas sobre descubrimiento, población y pacificación de las indias que perduraron hasta 1776, cuando se dictaron las ordenanzas de intendente.

En la época de la colonia la organización política y social de los aztecas, se vio modificada paulatinamente desapareciendo poco a poco los calpullis que fueron designados con el nombre de SUJETOS, ocupando su lugar los llamados CABILDOS INDIGENAS.

La organización Indígena que antecedió a la conquista fue reformada por los españoles de tal manera que los jefes de las tribus (Tlatoani) se convirtieron en caciques o señores y su ciudad capital se convirtió en cabecera. Como antes siguieron recolectando tributo sólo que ahora lo daban a los hispanos.

El sistema de cabeceras y sujetos significó la suplantación del poder indígena por el español. Así en todas las cabeceras debía de implantarse obligatoriamente un cabildo o Ayuntamiento que fue la entidad de gobierno más pequeña de la administración política hispana.

Con lo anterior tenemos, coincidiendo con Héctor Moisés Viñas Pineda, que en la época de la Nueva España existieron dos clases de municipios: Los municipios indígenas y los de los españoles.

El número de funcionarios variaba según la importancia de las localidades. El Rey Felipe III, dispuso en 1618 que en las poblaciones pequeñas hubiera un Alcalde y un Regidor, mientras que en los pueblos grandes deberían de fingir 2 Alcaldes y 4 Regidores. Por disposición real los virreyes tenían las facultades de invalidar los resultados de las elecciones de los Ayuntamientos, mismos que eran supervisados por oidores, corregidores y clérigos españoles.

Los funcionarios de los Ayuntamientos tenían una diversidad de obligaciones entre las que destacaron, la recaudación y entrega de tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para construcciones o tareas agrícolas, así como la cooperación en el proceso de evangelización. "En ese sentido las funciones de los cabildos indígenas estaban encaminados al reforzamiento del proceso de la conquista".

Correspondía también a los Ayuntamientos la planeación de nuevos caminos, los suministros de agua, establecimiento de reglas para mercados locales y combatir males sociales.

El número de cabildos aumentó a mediados del siglo XVI, sin embargo la imposición de una diversidad de instituciones y de funcionarios españoles, así como la fusión de la población española e indígena provocaron la disolución de los cabildos indígenas.

Por lo que se refiere a los cabildos españoles, por un tiempo breve se les otorgó la autonomía, la cual se expresó en la existencia de cabildos abiertos y juntas de procuradores.

La junta de Procuradores consistía en la reunión de representantes de ciudades y villas para discutir problemas comunes y los primeros consistían en la reunión de vecinos y funcionarios del Ayuntamiento para discutir problemas de la comunidad.

La autonomía municipal fue breve pues la intervención de la monarquía española en los asuntos novohispanos se fue ampliando conforme avanzaba el proceso de colonización.

En este periodo fue práctica común que los empleos municipales, por falta de dinero de la colonia española, se dieran en arrendamiento.

En la recopilación de leyes de los reinos de indias hecho por Carlos II en 1681 hay tres títulos en el libro VIII con no menos de 66 leyes o cédulas reales, dedicadas a la venta, denuncia y confirmación de los oficios públicos.

Por otra parte cabe mencionar que el Rey nombraba a los gobernadores y alcaldes mayores de algunos lugares, en otros los nombraba el Virrey o las reales audiencias. La concesión de tierras y aguas, no obstante se hacía por disposición de cabildo municipal.

El municipio de la Nueva España tuvo funciones judiciales, administrativas y legislativas, a los alcaldes ordinarios, por ejemplo, en ausencia del Gobernador 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".

En el aspecto administrativo sus funciones principales consistían en el cuidado de las obras públicas, las casas de cabildo, alhondigas, fuentes, caminos y otros, cuidado y vigilancia de mercados, ventas y mesones con atribuciones en pesas y medidas, disfrute común de pastos y montes, repartimiento de tierras, remate de derechos por venta de carne, pan y otros.

En el aspecto legislativo las ciudades tenían la facultad de expedir ordenanzas para su gobierno interior, aunque estas debían conciliarse con las reales, presentarse a examen de las audiencias y ser confirmadas por el consejo de indias

Existían como instituciones municipales, en relación al patrimonio de los municipios:

1.- Bienes comunes: eran los de disfrute común y los Ayuntamientos estaban obligados a velar de su conservación y de su disfrute equitativo.

2.- Los bienes propios: eran los que no se disfrutaban en común, los administraba directamente el Ayuntamiento dándolos en arrendamiento, con cuyos productos hacía el gasto público sin gravar a los vecinos.

Existieron también instituciones muy antiguas de previsión social inherentes al municipio y que fueron el pocito y la alhóndiga consistiendo en lo siguiente:

a) Pocitos.- fueron una especie de seguros agrícolas para prevenir daños en la agricultura, diciéndonos Enrique Flores Cano al respecto "la función específica de los pocitos consistía en suministrar grano barato y abundante especialmente a los indios y a los españoles pobres, para ello contaban con un fondo diperario, con el cual compraban anualmente grandes cantidades de grano que ofrecían a precios bajos en época de secases".

b) Las alhóndigas fueron almacenes para guardar granos y mercancías diversas para el comercio directo del productor al consumidor sin intermediarios puesto que el productor estaba obligado a vender su cosecha a la alhóndiga y no podía guardar mas grano que el que utilizaba para su consumo doméstico.

Las fuentes de ingresos de los cabildos se constituyeron por dos ramas principales.

a) *Los propios.- Provenían del arrendamiento, de administración directa de tierras y edificios de propiedad municipal.*

b).- *Los arbitrios.- Eran impuestos cobrados por negocios mercantiles y oficios principalmente.*

Los principales cargos de los cabildos en la Nueva España fueron los siguientes:

Alférez Real: proponía a los seis candidatos para la elección de regidor honorario y suplía a los alcaldes.

Alguacil Mayor: Su función principal era vigilar la paz pública y mantener las cárceles.

Depositario General: Administraba el municipio.

Contador Mayor de Menores: Solucionaba los problemas de la herencia.

Procurador Mayor de Pobres: Defendía a los acusados de delitos, agilizaba los procesos y vigilaba que los presos recibieran un trato humanitario.

Obrero Mayor: Encargado de efectuar las obras públicas, auxiliándose a veces de un arquitecto con el título de "Maestro Mayor de Arquitectos de esta nobilísima ciudad".

El estado de desigualdad e injusticia que se vivió en la época de la colonia provocó inconformidades y anhelo de independencia de la corona española que nos sojuzgaba. El Ayuntamiento de la ciudad de México fue el portavoz del descontento criollo en los tiempos que antecedieron a la independencia de México.

De igual manera, diversos Ayuntamientos ubicados en regiones importantes agrícolas, mineras y comerciales de la Nueva España, expresaron su inconformidad frente a la crisis económica y política existentes en ese momento.

Fue precisamente un Síndico de la ciudad de México, el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, quien declaró, en 19 de julio de 1808, que la Nueva España debería ser una nación soberana e independiente. Así la institución municipal se convirtió en el núcleo del descontento popular previo al movimiento de independencia con el que se dio por terminada la etapa de la colonia en nuestro país.

CONSTITUCION DE CADIZ

Como un cuerpo legal que podemos ubicar en la etapa coyuntural, entre el fin de la época colonial, y el México Independiente, tenemos a la Constitución de Cádiz, que aún cuando no llegó a aplicarse en nuestro país, debido a la Guerra de Independencia, por su importancia en el tema que nos ocupa, haremos referencia a ella:

La Constitución de Cádiz, constituyó una fase relevante de la evolución jurídica y política del municipio, dicha constitución fue publicada en España el 30 de septiembre de 1812 y contempló la cuestión municipal en sus artículos 309 a 323 que, en lo que interesa, contienen:

Artículo 309.- "Para el gobierno interior de los pueblos Ayuntamientos, compuestos del Alcalde o Alcaldes, Regidores y el Procurador Síndico, y presididos por el Jefe Político, donde lo hubiere, y en su defecto por el Alcalde"...

Artículo 310.- "Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo habrá, no pudiendo dejar de haberlo en los que por sí o con su comarca lleguen a 1000 almas"...

Artículo 312.- "Los Alcaldes, Regidores y Procuradores Síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, censando los Regidores"...

Artículo 313.- "Todos los años en el mes de diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir a pluralidad de votos con proporción a su vecindario, determinado el número de electores"...

Artículo 314.- "Los nombrarán en el mismo mes a pluralidad absoluta de votos en Alcalde o Alcaldes, Regidores y Procuradores Síndicos, para que entren a ejercer sus cargos el primero de enero del siguiente año."

Nota.- A la luz de los dos preceptos que anteceden, la elección de los Ayuntamientos era indirecta pues, primeramente se nombraba a los electores, y éstos a su vez a los integrantes del Ayuntamiento.

Artículo 315.- "Los Alcaldes se mudarán todos los años, los Regidores por mitad cada año y lo mismo los Procuradores Síndicos donde haya dos; si hubiere sólo uno, se mudarán todos los años"...

Artículo 316.- "El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos, no podrá volver a ser elegido para ninguno de ellos sin que pasen por lo menos 2 años"...

Artículo 317.- "Para ser Alcalde, Regidor o Procurador Síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de 25 años, con 5 a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo"...

Artículo 318.- "No podrá ser Alcalde, Regidor, ni procurador Síndico, ningún empleado público de nombramiento de Rey, que esté en ejercicio"...

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

Artículo 320.- "Habrá un Secretario en todo el Ayuntamiento, elegido por éste a pluralidad absoluta de votos"...

Artículo 321.- "Estará a cargo de los Ayuntamientos:

Primero.- La política de salubridad y comodidad.

Segundo.- Auxiliar al Alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del orden público.

Tercero.- La administración e inversión de los caudales...

Cuarto. - Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones...

Quinto.- Cuidar de todas las escuelas de primeras letras y los demás establecimientos de educación.

Sexto.- Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia...

Séptimo.- Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantas del común y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

Octavo.- Promover la agricultura, la industria y el comercio... y cuanto le sea útil y beneficioso.

Artículo 323.- "Los Ayuntamientos desempeñarán todos estos encargos bajo la inspección de la diputación provincial, a quién rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos.

c).- EPOCA DE INDEPENDENCIA

El municipio en el México Independiente, debido a las constantes luchas y la profunda inestabilidad política, su desarrollo dependió del curso que iban tomando los acontecimientos, los cuales hicieron que el municipio apareciera en un segundo plano.

La Constitución de Apatzingán sancionada por el Congreso de Anáhuac en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, con el título de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, se basó en la Constitución de Cádiz, buscando conservar el antiguo estado de cosas, al establecer en su artículo 211 "mientras que en la soberanía de la nación se forma el cuerpo de leyes que han de sustituir a las antiguas, permanecerán estas en todo su vigor a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y las que en adelante se derogue".

La Constitución de Apatzingán no se refirió al municipio en forma específica, como tampoco lo hacen los "sentimientos de la Nación" de Morelos ni el acta solemne de la declaración de independencia, con lo que el municipio mexicano naciente va a conservar la estructura y funciones que tenía en la Constitución de Cádiz.

CONSTITUCION DE 1824

La Constitución Federal de los estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, establece por primera vez en forma concreta y ordenada la organización política de nuestro país, estableciendo en su artículo 4 que " La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal."

En este cuerpo legal no se contó con una disposición expresa en materia Municipal, y esta omisión trajo como resultado que el municipio fuera relegado, por lo que los Ayuntamientos se regularon por muchas de las disposiciones que regían desde la época de la colonia que, por no oponerse a la nueva constitución, no fueron derogadas.

CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

El centralismo fue sancionado como forma de gobierno por las llamadas bases constitucionales del 23 de octubre de 1835, que dividieron el territorio de la república en departamentos, y estos en distritos, los que a su vez serían integrados por partidos, estas bases constitucionales sirvieron de fundamento a las Leyes Constitucionales de la República Mexicana promulgadas el 29 de diciembre de 1836, a esta Constitución se le denominó: "Las Siete Leyes".

En estas Leyes Constitucionales de la República Mexicana, en su Ley Sexta titulada "División del Territorio de la República y Gobierno interior de los Pueblos", fue la que consagró como constitucionales a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamentos, en los lugares en los que había en 1808, en los puertos cuya población llegara a 4,000 almas y en los pueblos de más de 8,000 (artículo 22). Esta ley hace referencia al municipio en sus artículos 22 al 31 que en lo que interesa, contienen:

Artículo 22.- ... En los que no haya esa población, habrá Jueces de Paz, encargados también de la policía...

Artículo 23.- Los Ayuntamientos se elegirán popularmente... el número de Alcaldes, Regidores y Síndicos, se fijará por las Juntas Departamentales respectivas... sin que puedan exceder los primeros de seis, los segundos de doce; y los últimos de dos.

Artículo 25.-Estará a cargo de los Ayuntamientos: la Policía de Salubridad y Comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia... de las escuelas de primera enseñanza... de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio.

Artículo 26.- Estará a cargo de los Alcaldes: ejercer en sus pueblos el oficio de conciliadores... instruir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales... y velar sobre la tranquilidad y el orden público.

Artículo 27.- Los Jueces de Paz, encargados también de la Policía serán... nombrados por el Prefecto y aprobados por el Gobernador; durarán un año y podrán ser reelectos.

Artículo 29.- Estos Jueces ejercerán, en sus pueblos, las mismas facultades que quedan detalladas para los alcaldes y las designadas para los Ayuntamientos... En los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los Jueces de Paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía.

Artículo 30.- Los cargos de... Alcaldes, Jueces de Paz... Regidores y Síndicos, son consejiles; no se podrán renunciar sin causa legal aprobada por el Gobernador... 28

Los Ayuntamientos fueron reglamentados por la Ley del 20 de marzo de 1837, basándose en la misma inspiración centralista de la Constitución, por lo que a este respecto Rubén Geraldo Venegas nos dice "a pesar de todas estas características que tenía el municipio, aún no se le puede concebir como autónomo, por la existencia de funcionarios intermedios... Prefectos y Subprefectos, sobre los cuales recala el poder político, trayendo como consecuencia, una dependencia directa del municipio al Gobierno Central". 29

28) Rendón Huerta B Teresita. Op. Cit. págs. 109 y 110.

29) Geraldo Venegas Rubén. Ob. Cit. pág. 65

BASES ORGANICAS DE 1843

En el año de 1843, una Junta Nacional Legislativa nombrada por Santa Ana, expidió una nueva Constitución Centralista a la que se dio el nombre de "Bases de la Organización Política de la República Mexicana", que en su artículo 4 se refiere al municipio estableciendo que el territorio de la república se dividiría en departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades, gobernados, respectivamente, por gobernadores, prefectos, subprefectos y los respectivos Ayuntamientos.

En cuanto al régimen interior de la institución municipal, éste quedó supeditado a los gobernadores y asambleas departamentales, quienes designaban a los funcionarios del Ayuntamiento, expedían sus ordenanzas, reglamentaban los servicios públicos y fijaban los arbitrios y gastos anuales.

LA CONSTITUCION DE 1857 Y EL MOVIMIENTO DE REFORMA

Característico no sólo de esta etapa, sino de todo el período llamado México Independiente, son las constantes luchas internas que sostuvieron primero centralistas y federalistas y posteriormente liberales y conservadores, situación que propició una profunda inestabilidad en el país, así como la existencia de innumerables cuerpos legales que en varias ocasiones no fueron totalmente aplicados por las mismas razones.

Con el paso del tiempo las fuerzas del partido conservador fueron menguando y el grupo liberal, por el contrario, se fue fortaleciendo.

En 1854, los liberales, mediante la publicación del Plan de Ayutla encabezado por Juan Alvarez, inician un movimiento armado para derrocar a Santa Ana, lográndolo en 1855.

El 25 de junio de 1856, se dicta la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas propiedad de corporaciones civiles y religiosas. La desamortización incluía los bienes de todas las manos muertas, incluidos los de los municipios y las comunidades indígenas. Se excluían de la desamortización los bienes destinados exclusivamente al servicio público, ésta fue la llamada Ley Lerdo.

Los efectos de esta ley, a nivel municipal fue la de privar a los Ayuntamientos de una parte muy importante de sus bienes limitando su función, mientras que a nivel nacional contribuyó a concentrar la riqueza en manos de una minoría.

Estas leyes de desamortización afectaron profundamente a los municipios, obligándolos a enajenar sus bienes raíces que no estaban destinados directamente al servicio público, lo cual los privó de la mayor parte de sus terrenos, de algunos edificios y aún de la parte de los palacios municipales o casas de Cabildo que tenían arrendadas e incluso vías públicas y plazas.

Con anterioridad a esta Ley y debido a que los municipios contaban con una gran cantidad de inmuebles que producían rentas, además de los arbitrios que la ley les asignaba, podemos decir que los Ayuntamientos eran autosuficientes, de suerte que solo por excepción tenían los vecinos que contribuir para los gastos públicos, situación que cambió radicalmente con estas disposiciones, por lo que desde ese momento vivieron los municipios de contribuciones decretadas directa o indirectamente por las Legislaturas del Estado.

De esta manera los municipios se vieron privados de los ingresos que disfrutaban desde la época de la colonia. Esta Ley Lerdo, estuvo en vigor hasta el 15 de septiembre de 1857, fecha en la que inició la vigencia de la Constitución Federal del 5 de febrero de ese mismo año.

La Constitución de 5 de febrero de 1857 abandonó nuevamente la vida municipal y propició como efecto que con la doble circunstancia de encontrarse carente de recursos y de estar sujetos a las leyes dictadas por las Legislaturas Locales, puso al municipio en manos de los Gobernadores.

La Constitución de 1857, no estableció Reglamentación alguna respecto de los municipios, a excepción de que en su artículo 72 se daba facultad al congreso para el arreglo interior del distrito y de los territorios, teniendo como base el que los ciudadanos elegirán popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus necesidades locales.

En el artículo 31 fracción XX se establecía la obligación... de todo mexicano de contribuir a los gastos públicos de la Federación, del estado y del municipio en que se residía de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El artículo 36 establecía también como obligación de los ciudadanos de la república, inscribirse en el padrón de la municipalidad...

"...La supresión por parte del artículo 124 de la Constitución del 57, de las aduanas interiores o alcabalas contribuyó a que se produjera una dispersión del patrimonio municipal y una reducción importante del mismo. Esta tendencia a la reducción de la hacienda municipal fue acentuándose y las facultades que antes les correspondían a los Ayuntamientos fueron pasando a los Jefes Políticos." 30

Los Jefes Políticos, que eran nombrados por los Gobernadores ejercieron un estricto dominio sobre los Ayuntamientos y absorbieron sus atribuciones como organización de la vida vecinal.

En julio de 1859, el gobierno de Juárez instalado en Veracruz expidió las primeras leyes de reforma. Su objetivo principal era privar a la iglesia católica de los recursos materiales que empleaba para atizar y apoyar la Guerra Civil. A diferencia de la Ley Lerdo, las leyes de 1859 prevén no la desamortización, sino la nacionalización sin indemnización.

30). - Geraldo Venegas Rubén, Op. Cit. pág. 68

El gobierno vendió propiedades de la iglesia a precios sumamente bajos lo que propició la aparición de un gran número de terratenientes nuevos.

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 atribuciones de Jefe de Policía.

Producto de los conflictos internos de la Guerra Civil entre liberales y conservadores el país quedó en bancarrota, por lo que el 17 de julio de 1861, el Congreso decretó una moratoria de dos años en el pago de los réditos de empréstitos extranjeros a largo plazo, medida que provocó la intervención en nuestro país, de 3 países europeos acreedores: Inglaterra, Francia y España.

La intervención francesa iniciada en 1862, a petición formulada por un grupo de conservadores, dio origen al establecimiento de una monarquía moderna hereditaria en nuestro país, no obstante la existencia de un gobierno legal constituido en la persona de Benito Juárez como Presidente Constitucional de la República.

Maximiliano de Habsburgo aceptaba la corona de México, el 10 de abril de 1864, expidiendo un año después el 10 de abril de 1865, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, a través de éste Estatuto, el país quedó dividido en departamentos, cada departamento en distritos y cada distrito en municipalidades.

Los departamentos quedaban bajo la administración de los prefectos imperiales, auxiliados por un Consejo de Gobierno, tenían funciones judiciales, administrativas y consultivas.

Los distritos, por su parte, eran administrados por subprefectos y los Ayuntamientos presididos por Alcaldes.

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. 31

El Licenciado Benito Juárez, durante el Imperio de Maximiliano, nunca dejó de actuar como Presidente de la República, y restablece el 15 de julio de 1867 el Gobierno Constitucional legítimo en la Capital de la República Mexicana, con lo que cobra plena vigencia la Constitución de 1857.

31).- Geraldo Venegas Rubén, Ob. Cit. pág. 69

El 2 de agosto de 1878, la Secretaría de Hacienda dictó un acuerdo reconociendo los bienes propios de los Ayuntamientos como sigue: Los bienes de los Ayuntamientos se distinguen en propios y arbitrios... considerándose como propios los bienes que son una propiedad de los Ayuntamientos como las casas de Cabildo, las de beneficencia, las cárceles, las fincas rústicas y urbanas; y por arbitrios los bienes que, en determinadas circunstancias se arbitra el común.

d).- EPOCA PORFIRIANA

Porfirio Díaz mediante el Plan de Tuxtepec y enarbolando la bandera de la NO REELECCION, asume la Presidencia de la República en 1877, y tras un breve intervalo de 1880 a 1884 en que asume el poder Manuel González, establece un gobierno dictatorial que se prolongó hasta el 11 de mayo de 1911, en que la Revolución Mexicana lo obliga a salir del país.

Díaz establece un gobierno unipersonal y centralista que restringe sustancialmente los derechos de los municipios, haciéndolos depender nuevamente de las decisiones del centro y borrando también todo rasgo de autonomía municipal.

El Régimen de Porfirio Díaz en cuanto a su organización político administrativa, se caracterizó por una excesiva concentración de los poderes públicos en la persona del dictador, las autoridades Municipales fueron reducidas al máximo. El Gobernador y las autoridades superiores intervinieron siempre en los asuntos estrictamente municipales, para ello fue creada la institución de las jefaturas políticas. Los municipios existieron sólo de nombre, ya que los Ayuntamientos eran manejados por los Gobernadores y los Jefes Políticos.

Como un hecho significativo que demuestra la afirmación anterior, basta mencionar que en el Estado de México, no se elaboró Ley o Decreto alguno que se refiera a la vida municipal, durante todo el tiempo que Díaz estuvo en e poder.

Porfirio Díaz agrupó a los Ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de "partido, distrito, prefectura o canton".

Las características principales de las jefaturas políticas eran las siguientes:

- a) Representaban un tipo de Autoridad intermedia entre el Gobierno del estado y los Ayuntamientos.*
- b) Estaban sujetas a la voluntad del Gobernador.*
- c) Centralizaban toda actividad Municipal.*

d) Eran de carácter distrital, residiendo en las cabeceras de distrito o de partido, controlando a los Ayuntamientos de su circunscripción.

Durante el Porfiriato el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política de México, no contó con la capacidad para financiar ningún programa de desarrollo local.

Las acciones Municipales también estuvieron sujetas en mucho tiempo a las decisiones de los caciques o terratenientes de la región, en realidad se convirtieron en una especie de feudos de aquellos, situación que se reflejó en la ley que promulgó el General Díaz en 1903, que en lo conducente contiene:

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

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

Esta situación provocó muchas inconformidades en el país y un deseo de democratización de la vida nacional así como de los municipios. De tal manera que cubra las necesidades políticas de una nación, al paso que los Ayuntamientos vienen cubriendo las necesidades sociales de la población.

Las instituciones creadas por el General Díaz y el rechazo que la población sentía en contra de ellas, fueron uno de los motivos inmediatos de la Revolución Mexicana, la que consagró entre sus principales postulados la implantación de municipios libres.

e).- EPOCA POST-REVOLUCIONARIA

La Revolución Mexicana nace como una lucha campesina que protestaba contra la explotación, el hambre y la miseria de los peones que trabajaban en las grandes haciendas, siendo sus principales objetivos devolver la tierra a los campesinos y para acabar con el cacicazgo y las relaciones de dominación prevalecientes en las zonas rurales del país, así como la situación de miseria en que se encontraban los pobres de las ciudades.

Empero el movimiento revolucionario de 1910, tenía objetivos más amplios aún; alcanzar una mayor justicia social, se pretendía realizar un proceso de democratización de la vida nacional que abarcara tanto el aspecto económico, como el político y el social.

Cabe mencionar que los grupos opositores al General Díaz, exigían la libertad municipal y la desaparición de las jefaturas políticas que constitulan un instrumento de control del gobierno central, a la vez que freno para el desarrollo de regiones y municipios.

La autonomía municipal, también fue sostenida por los grupos opositores a Díaz, por ello en sus programas y planes revolucionarios fueron consagrados principios básicos al respecto.

De estos programas políticos, sobresale el Partido Liberal Mexicano, presidido por los hermanos Flores Magón, que en su proclama política del 1º de julio de 1906, consagran la libertad municipal en forma clara y precisa, entre los principales puntos del programa liberal se exponía:

Artículo 45.- Supresión de los jefes políticos.

Artículo 46.- Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal.

Por su parte el Plan de San Luis, proclamado por Francisco I Madero, el 5 de octubre de 1910, que convoca a los mexicanos a tomar las armas a partir de las seis de la tarde del día 20 de noviembre del mismo año, en el apartado de las consideraciones expresaba "La división a los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los Ayuntamientos, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna"...

Emiliano Zapata, al promulgar en 1916 la ley general sobre libertades municipales, por medio de 22 artículos de esa ley, reglamento la autoridad municipal, pues se consideraba como "la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y

ESTA TESIS NO TIENE
VALOR DE LA BIBLIOTECA

respetable que el derecho que tienen los vecinos... 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".

Así pues podemos considerar que la ley sobre libertades municipales promulgada por Emiliano Zapata fue el pleno derecho de la ciudadanía para intervenir en asuntos de administración municipal.

Las medidas municipales propuestas por Emiliano 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 los vecinos en la organización de sus localidades.

Por su parte el General Pascual Orozco proclamó el 25 de marzo de 1912, en Chihuahua, el pacto de la empacadora que contenía dos puntos concretos sobre el régimen municipal.

Artículo 28.- La Revolución hará efectiva la independencia y autonomía a los Ayuntamientos para legislar sus arbitrios y fondos.

Artículo 29.- Se suprimirán en toda la República los cargos de Jefes Políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los Presidentes Municipales.

El 26 de diciembre de 1914, Venustiano Carranza publica en Veracruz un decreto a través del cual se constituye uno de los antecedentes más importantes del artículo 115 de la Constitución de 1917, siendo el texto el siguiente:

"Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, representativo, popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del estado".

Eulalio González, Presidente provisional de los convencionalistas, el 29 de diciembre de 1914, expide un decreto publicado en el Diario Oficial del 11 de enero de 1915 que a la letra dice:

"La libertad municipal es la base de la democracia y uno de los ideales... de la revolución triunfante, ha sido la restitución de la libertad de los municipios y con ella de los bienes y rentas propias de las mismas corporaciones"...

Al triunfar la revolución, Venustiano Carranza, convoca a un Congreso Constituyente que reformara la Constitución de 1857, por lo que una vez que fueron discutidas extensamente las propuestas presentadas, en la materia que nos ocupa, se aprobó finalmente el artículo 115 de nuestra Constitución Política del 5 de febrero de 1917, que establece el principio rector de los municipios, cuyo texto aprobado fue el siguiente.

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

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

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda...

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

Este fue en resumen el producto legal que la revolución mexicana nos dio en relación a la materia municipal que nos ocupa y que como se dijo, es el principio rector a partir del cual las Legislaturas de los estados reglamentan en la Ley Secundaria a los municipios, pero siempre con sujeción a estos principios.

CAPITULO TERCERO

3.1 SURGIMIENTO DEL MUNICIPIO, EN BASE A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1983

La Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en especial el artículo 115, no es un producto acabado y si se toma en consideración que la vida política y social de nuestro país es cambiante, con nuevas y crecientes necesidades; resulta lógico que se requiera de un marco normativo más apropiado, con disposiciones coherentes que permitan se cubran esas necesidades, contando con una legislación apropiada a los fines que se persiguen, razón por la cual se iniciaron las reformas y adiciones a éste artículo constitucional, base y fundamento de las atribuciones del municipio.

El municipio mexicano, venía adoleciendo de disposiciones que le permitieran un mejor desarrollo de sus comunidades, que ampliaran y fortalecieran la vida municipal, dotándolos de nuevas y variadas atribuciones.

Es así que se inicia el proyecto de reformas al artículo 115 Constitucional que consagra las principales disposiciones relativas al municipio.

Estas reformas y adiciones, resultaron de la consulta popular que la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con los gobiernos de los estados, iniciara el 30 de agosto de 1983, por encomienda del entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

La consulta tuvo carácter nacional y se celebró en cuatro sedes regionales: Mazatlán, Sinaloa, Toluca, Estado de México, Saltillo, Coahuila y Veracruz, Veracruz, los días 18, 19, 20 y 21 de octubre de 1982.

a).- LAS REFORMAS

Iniciaremos el presente apartado mencionando que el artículo 115 Constitucional, fuente de atribuciones y reglamentario del municipio, ha sido reformado y adicionado, desde su promulgación en 1917 en nueve ocasiones y suprimidas las fracciones IX y X, a saber:

1.- PRIMERA REFORMA.- Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1928. No se refiere directamente al municipio, sino a las Legislaturas de los estados.

2.- SEGUNDA REFORMA.- Se trató de una adición al 115, fue publicada en el Diario Oficial el 20 de abril de 1933. Dicha adición incorporó el principio revolucionario de la reelección en el régimen municipal.

3.- TERCERA REFORMA.- Se dio el 8 de enero de 1943 y estableció el aumento del período de los gobernadores de 4 a 6 años.

4.- *CUARTA REFORMA.*- Esta adición se publicó el 12 de febrero de 1947, establece la igualdad jurídica de la mujer con respecto del hombre, con el derecho de votar y ser votadas.

5.- *QUINTA REFORMA.*- Esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1953, con ella se reconoce la ciudadanía a las mujeres.

6.- *SEXTA REFORMA.*- Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976 la Sexta Reforma, concediendo facultades a los estados y municipios en relación al uso del suelo y al desarrollo de los centros urbanos.

7.- *SEPTIMA REFORMA.*- Esta reforma es de fecha 4 de octubre de 1977 y se refiere al establecimiento del Principio de la Representación Proporcional de los Ayuntamientos, siendo publicada el 6 de diciembre del mismo año.

8.- *OCTAVA REFORMA.*- En el año de 1983, se volvió a reformar el artículo 115 Constitucional, reforma que por su trascendencia se analizará por separado.

9.- *NOVENA REFORMA.*- El 17 de marzo de 1987, se publica en el Diario Oficial de la Federación esta Reforma, adicionando la disposición de que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las disposiciones que expidan las Legislaturas locales, tomando como base las disposiciones del artículo 123 Constitucional.

REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTICULO 115 DEL AÑO DE 1983

De las Reformas que ha tenido el Artículo 115 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, la del año de 1983 es considerada como una de las más trascendentes, razón por la cual haremos mención a sus aspectos más importantes, basándonos para ello en la obra "EL MUNICIPIO MEXICANO", editado por el Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaría de Gobernación, Págs. 128-170.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Pocos días después de haber tomado posesión de su cargo como Presidente de los estados Unidos Mexicanos, el LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, hizo llegar al Senado de la República, como Cámara de Origen, la iniciativa de adiciones y reformas al Artículo 115 Constitucional, la que se justificó con la exposición de motivos respectiva, encontrándose entre los principales, los siguientes:

" El municipio. . . devino como decisión fundamental del Pueblo Mexicano en el municipio libre en la Constitución de 1917.

El municipio libre, es una institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política, pero debemos reconocer que no se ha hecho efectiva . . .

. . . La centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional.

La descentralización exige un proceso decidido y profundo. . . de la división de competencias constitucionales entre Federación, estados y municipios. . .

. . . La redistribución de competencias que habremos de emprender, comenzará por entregar o devolver al municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta Institución: el gobierno directo de la comunidad básica.

El municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional. . .

La centralización ha arrebatado al municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos sentidos, su ámbito territorial y poblacional: indudablemente, ha llegado el momento de revertir la tendencia centralizadora, actuando para el fortalecimiento de nuestro sistema federal. No requerimos una nueva Institución: tenemos la del municipio.

Como un gran reclamo nacional . . . podemos sintetizar la necesaria descentralización de la vida nacional, con la firme voluntad política de avanzar por los mejores caminos de nuestra historia. Conforme a nuestra sólida tradición federalista. . . deben respetarse y situarse con claridad los legítimos intereses locales, en el gran marco del interés

nacional, y que sólo avanzaremos hacia la cabal descentralización de la vida nacional, cuando hayamos logrado la descentralización política hacia la comunidad.

. . . el fortalecimiento municipal, no solo es de considerarse como el camino para mejorar las condiciones de vida de los municipios poco desarrollados, sino también para resolver simultáneamente los cada vez más graves problemas que enfrentan las concentraciones urbano-industriales. El fortalecimiento Municipal no es una cuestión meramente Municipal, sino Nacional . . .

. . . los municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la Democracia . . .

. . . consideramos como medida fundamental para robustecer al municipio, piedra angular de nuestra vida republicana y federal, hacer algunos cambios al artículo 115 de la Constitución, tendientes a vigorizar su hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que de una u otra manera, paulatina pero constantemente habían venido siendo absorbidas por los estados y la federación . . .

. . . nuestro objeto es vigorizar la decisión fundamental del pueblo sobre el municipio libre . . .

DECLARATORIA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los estados, declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Sala de Comisiones de la Comisión permanente del H. Congreso de la Unión.- México D. F. a 1 de febrero de 1983.

b).- ALCANCE Y CONTENIDO DE LAS REFORMAS

El texto íntegro de las reformas y adiciones, se publicó el día 3 de febrero de 1983, quedando como sigue:

DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los estados, declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Artículo UNICO.- Se reforma y adiciona al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

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

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por la 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 electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

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

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

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

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

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

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

Los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios que les correspondan.

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

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

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

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los estados.

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

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

Las Legislaturas de los estados, aprobarán las Leyes de Ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

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

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas forman o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia.

VII.- El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII.- Los Gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las Leyes Electorales respectivas.

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese encargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustituidos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

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 de éste número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los Diputados a las Legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Diputados suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con la Legislación que se expida en cada una de las entidades federativas, se introducirá el sistema de Diputados de minoría en la elección de las Legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios.

IX.- Las relaciones de trabajo entre los estados 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 la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

X.- La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

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

TRANSITORIOS

Artículo PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo SEGUNDO.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este decreto, procederán a reformar y adicionar las Leyes Federales, así como las Constituciones.

Leyes locales respectivamente, para proveer el debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al e) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del primero de enero de 1984.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 80 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de febrero de mil novecientos ochenta y tres.

Resulta innegable que las reformas y adiciones al artículo 115 Constitucional, contribuyeron a formar un municipio más sólido y capaz de cumplir con sus funciones de mejor manera, al dotarlo de las atribuciones y recursos necesarios para el cabal cumplimiento de su fin último: propiciar el bienestar y tranquilidad de su comunidad, contribuyendo al desarrollo de su territorio y región. Cuál será el alcance que estas reformas puedan tener, sólo el tiempo podrá decirnoslo, pero consideramos que lo que bien principia sólo bien puede terminar.

c).- EL MUNICIPIO COMO RESULTADO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

El artículo 115 Constitucional, espina dorsal del municipio, ha sufrido algunas reformas como vimos, pero ninguna enriquecedora como la de 1983, ya que viene a renaturalizar al municipio mexicano, otorgándole mayores facultades en lo político, en lo jurídico, lo económico y lo administrativo.

Esta reforma se propuso superar, y a nuestro juicio logró, los dos grandes rezagos del municipio, lograr la autonomía económica y sanear sus relaciones y dependencia con las autoridades estatales.

Las nuevas modalidades que podemos considerar más importantes, de las reformas citadas, en relación al municipio, son las siguientes:

a).- Ratifica la personalidad jurídica de los municipios, haciéndolos capaces, en consecuencia, de contraer derechos y obligaciones ante terceros.

b).- *Se faculta a los municipios a expedir los Bandos Municipales, llamados de Policía y Buen Gobierno, así como los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general, necesarios para la tranquilidad y adecuada administración del municipio.*

c).- *Se menciona, de manera enunciativa más no limitativa, los servicios públicos que estarán a cargo de los municipios; a los cuales, para su más eficaz prestación, se les faculta, previo acuerdo del Ayuntamiento, a coordinarse y asociarse con otros municipios del estado.*

d).- *Se les dota de facultades para administrar libremente su hacienda, estableciendo que la Federación no limitará la facultad de los estados para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en los municipios, así como los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo y que las leyes de los estados, no concederán exenciones o subsidios acerca de los mismos, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas, exceptuando únicamente a los bienes de dominio público de la Federación, los estados y los propios municipios.*

e).- *Se faculta a los municipios para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y en general controlar y vigilar la utilización del suelo en su ámbito territorial.*

f).- *Se establece la integración plural de los Ayuntamientos conforme al principio de la representación proporcional, fortaleciendo y alentando el ejercicio de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos, en la elección de sus autoridades, respetando el derecho de las minorías de disentir de los demás, pero otorgándoles la posibilidad de intervenir así, en los asuntos de su comunidad.*

g).- *Teniendo como base el artículo 123 Constitucional, se faculta a las Legislaturas a expedir Leyes que normen las relaciones laborales entre los estados y sus municipios, con sus trabajadores.*

h).- *Se faculta a las Legislaturas locales para suspender o declarar la desaparición de Ayuntamientos y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por las causas graves establecidas en la ley local, siempre que sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y alegar a su favor.*

Esta disposición consideramos, puede contravenir los derechos de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes, esto es el poder originario que dimana del pueblo, pero debido al objetivo del trabajo que nos ocupa, no nos corresponde juzgarlo en este momento.

Se estima que estas reformas fortalecen al municipio, célula básica del estado mexicano, avanzando significativamente en

el proceso democrático del país, con lo cual se posibilita la descentralización de la vida nacional y se rescata una de las más ricas tradiciones institucionales de México: el municipio libre.

Sólo resta ahora, que el alto objetivo de quienes intervinieron para realizar estas reformas, se haga efectivo en la práctica diaria en los municipios de México.

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA MUNICIPAL

Decir que por medio del Aparato Administrativo Municipal, se imparte justicia, distinta de la que llevan a cabo los juzgados y tribunales ordinarios, pertenecientes al Poder Judicial; pudiera parecer una afirmación aventurada; más esto no es así, ya que según lo hemos visto a lo largo del presente trabajo, el municipio surge como una entidad superior a los integrantes de la sociedad, considerados individualmente, que busca proporcionar a éstos la seguridad y los medios de vida necesarios para su desarrollo, así como constituirse en un órgano que dirima las diferencias entre la población, mediante la aplicación generalizada del Derecho, para garantizar la convivencia armónica de la población.

El tardado proceso por el que tuvo que pasar la figura jurídica a estudio, demostró que el municipio moderno es el resultado de largas luchas de la población, en muchos casos sangrientas, para conseguir crear un órgano que las representara y defendiera ante la persona del Rey o el Monarca, al igual que los poderosos señores feudales locales.

Surge así el municipio como una creación al poder absoluto, omnimodo y arbitrario, que por considerarse por "voluntad divina" resultó, en muchos casos, difícil destronarlo.

Ese poder superior al pueblo, la mayoría de las veces desvinculado de él, constituyó el principal catalizador de una serie de movimientos y reacciones que buscaron poner freno a su tradicional abuso, pues, parafraseando a Montesquieu, se entendía que "sólo el poder puede frenar al poder".

El municipio en sus orígenes busca, entonces, ser un mecanismo que cambiara el estado de cosas existente, pues, se pretendía encontrar, a través de él, que el pueblo llano hiciera sentir su voz, voz que no era otra cosa más que un reclamo de libertad y justicia, ante el séquito de sátrapas arraigados en el gobierno, quienes eran los únicos que disfrutaban de una vida cómoda, incluso en ocasiones fastuosa, más acorde con la dignidad humana.

Haber logrado el municipio desde sus orígenes, en mayor o en menor medida según el caso, el establecimiento de un orden más justo, con mayor participación del pueblo en los asuntos que lo involucraban, así como la limitación del otrora arbitrario poder que ahora se tenía que sujetar a las disposiciones de las cartas, fueros, pactos y constituciones nacionales; implica a nuestro juicio que con el nacimiento y la actuación del municipio se imparte justicia, una justicia no entendida en el sentido estricto como lo es la impartida por los órganos judiciales creados expresamente para ello.

Consideramos que debemos entender aquí al término justicia en su significado más amplio posible, pues creemos firmemente que con el simple hecho de que los distintos órganos y dependencias del aparato administrativo, del nivel de que se trate, realicen sus actividades dentro del marco legal, buscando el bienestar de la población, a través de actos eficientes, con ello está impartiendo justicia, aún cuando sea en sentido distinto de la que imparten los órganos del Poder Judicial, se insiste.

Resulta obvio a nuestro juicio que si la administración pública ajusta sus actos conforme a derecho y busca orientar su actuación mirando por la satisfacción de las necesidades de la población, por medio de los servicios y la función pública que le ha sido encomendada, está actuando con equidad y por tanto en beneficio de la propia población.

Baste aquí recordar que el aparato estatal se constituye, en términos constitucionales, artículo 39, por el pueblo y para beneficio de este, lo que implica que se debe mirar en todo momento por los intereses de quien lo ha instituido, en virtud de que es ésta precisamente la razón de ser de su existencia.

Con la adecuada función del aparato administrativo, se propicia la emisión de actos de autoridad con alto grado de justificación y racionalidad, lo que trae como consecuencia que la ciudadanía rara vez se verá afectada con su ejecución y en consecuencia, mínimamente se verá obligado a acudir a

otras instancias judiciales o de la propia administración a reclamarlos, lo que le significará evitarse un desembolso que afecte su patrimonio, situación que en sí misma implica que con una adecuada función pública se está impartiendo justicia cotidianamente.

Haremos una breve referencia a la Administración de Justicia Municipal, obviando como se dijo, el análisis de los Juzgados y Tribunales Federales y Estatales, así como las Agencias Investigadoras del Ministerio Público, por lo extenso de su estudio y que de abordarlo, tendríamos que entrar a materias que no se encuadran dentro del modesto fin del presente trabajo.

Se hará referencia también al papel que los integrantes del Ayuntamiento han tenido en la impartición de justicia y que bien podríamos llamar "de primera mano", en razón a que los ciudadanos acuden a la primera autoridad del lugar, dígase administrativa o judicial para reclamar justicia y han sido, en su momento, las autoridades del Ayuntamiento y las judiciales de rango menor a los de primera instancia, quienes han realizado esta importante función.

Luego entonces a continuación, abordaremos de una manera general la evolución histórica de las instituciones que a nuestro juicio intervienen directamente en la impartición de justicia en la jurisdicción territorial llamada municipio, centrándonos en el Estado de México.

Hecho lo anterior, pasaremos a analizar el contexto legal, relativo a la actuación del municipio, en base a la Legislación vigente en el estado de México.

**a).- FACULTADES DEL MUNICIPIO EN EL
CONTEXTO JURIDICO EN EL ESTADO DE
MEXICO.**

Producto de las reformas constitucionales citadas de 1983, se pretendió estructurar un municipio más sólido y maduro, acorde a las exigencias de la vida moderna. Al efecto se amplió su gama de atribuciones y competencia.

A partir de esa fecha el artículo 115 de nuestra Carta Magna establece que los estados, además de la forma de Gobierno Republicano, representativo y popular ya conocida, tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa EL MUNICIPIO LIBRE, postulado de la Revolución Mexicana como ya apuntamos.

El principio del Municipio Libre debe tomarse con las reservas y proporción del caso, ya que no puede existir un territorio municipal totalmente libre, cuando, incluso, los estados de la unión están sometidos al "pacto federal", pero consideramos es un buen intento de dotar de facultades propias a la primera instancia de gobierno con quien tiene contacto el ciudadano o administrado.

El artículo citado establece como disposiciones fundamentales acerca de los municipios, las siguientes:

"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 esta fracción se establece que los municipios serán administrados por un órgano colectivo denominado Ayuntamiento y que no habrá autoridad intermedia entre éstos y los gobiernos de los estados cerrando la posibilidad de autoridades intermedias como en algún momento lo fueron los "Jefes Políticos".

Esta misma fracción establece que ninguno de los integrantes de los Ayuntamientos ni las personas que por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé podrán ser electas para el periodo inmediato.

Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y patrimonio propios, debiendo manejar éste último con arreglo a la ley (fracción II), esto es que los municipios son sujetos por tanto, de derechos y obligaciones.

Disposición importante de la fracción que se comenta es la que se refiere a la facultad de los Ayuntamientos para expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones; esto implica que los Ayuntamientos están investidos de facultades para dictar las disposiciones que requiera el gobierno y administración de un municipio.

Por su parte la fracción III de este numeral de la constitución dispone que los municipios tendrán a su cargo con el concurso de los estados cuando así fuere necesario, la prestación de los servicios públicos que, de manera enunciativa más no limitativa, en la misma se menciona.

La fracción IV establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, señalando que podrá percibir las contribuciones que se deriven de 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; las participaciones federales que les corresponda, así como los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Disposición importante, de esta fracción que protege la autonomía económica de los municipios, es la que dice que las Leyes Federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones citadas, 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 de dominio público de la federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

La fracción V establece a nuestro Juicio la potestad de los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la

regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas; expidiendo para tales fines los reglamentos y disposiciones administrativos que fueren necesarios.

Tal es, a grandes rasgos, el panorama que encontramos en nuestra Constitución Federal sobre éste tema.

Hemos analizado previamente la manera en que ha ido evolucionando el municipio tanto en el mundo como en nuestro país, corresponde ahora ver como está estructurado y las facultades que tiene en la materia que nos ocupa.

Es necesario, primeramente, hacer la diferenciación entre lo que es el municipio y lo que significa Ayuntamiento.

Podemos considerar como concepto de municipio la circunscripción territorial en la que se divide el estado y en la que reside una comunidad que cuenta con un gobierno autónomo.

El Ayuntamiento por su parte, es el órgano colegiado con facultades reglamentarias, máxima autoridad político-administrativa de la extensión territorial denominada municipio.

Con las reformas al artículo 115 Constitucional y de acuerdo con las bases normativas que les corresponden a las

Legislaturas, los estados dictan leyes que organizan a los municipios y los dotan de facultades para cumplir con los fines que les corresponde.

De acuerdo a lo anterior, en el estado de México que hemos tomado de ejemplo, los municipios adquieren las siguientes características:

La Constitución Política del estado Libre y Soberano de México, reformada por el decreto No. 72 de la H. LII Legislatura de 24 de febrero de 1995, publicada en la Gaceta de Gobierno del día 27 de febrero del mismo año en su título V del Poder Público Municipal, capítulos primero, segundo y tercero se habla de los municipios, los miembros de los Ayuntamientos y de las atribuciones de los Ayuntamientos, siendo las principales las siguientes:

ARTICULO 112.- "La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado, es el municipio libre".

ARTICULO 113.- " La administración pública de los municipios será ejercida por los Ayuntamientos y por los presidentes municipales"...

En este artículo se identifica a los Ayuntamientos como el órgano de administración y por tanto de gobierno de los municipios.

ARTICULO 114.- "Los Ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo"...

*ARTICULO 115.- "En ningún caso los Ayuntamientos, **COMO CUERPOS COLEGIADOS**, podrán desempeñar las funciones del Presidente Municipal, ni éste por sí solo las de los Ayuntamientos, ni el Ayuntamiento o el Presidente Municipal, funciones judiciales".*

ARTICULO 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"...

ARTICULO 117.- "Los Ayuntamientos se integrarán con un Jefe de Asamblea, que se denominará Presidente Municipal y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores.

ARTICULO 118.- "Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección"... (mediante el sistema llamado de "planillas").

ARTICULO 121.- "Para el despacho de los asuntos municipales cada Ayuntamiento designará un Secretario..."

ARTICULO 122.- "Los Ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, Constitución, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales."

ARTICULO 123.- "Los Ayuntamientos desempeñarán dos tipos de funciones:

I.- Las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio; y

II.- Las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten".

ARTICULO 124.- "LOS AYUNTAMIENTOS EXPEDIRAN EL BANDO MUNICIPAL, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año, y TODAS LAS NORMAS NECESARIAS PARA SU ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables."

Esta disposición consagra, a favor de los municipios, la facultad reglamentaria a efecto de que dicten todas las disposiciones necesarias para el gobierno y administración de la población que en el mismo resida, subordinada, por supuesto, a las disposiciones aplicables de mayor jerarquía.

Complementa lo anterior la Ley Orgánica Municipal, que en lo que interesa, contiene:

ARTICULO 7.- "La extensión territorial de los municipios del estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos"

Este numeral de la ley, al referirse al territorio de cada municipio, simplemente hace mención que se le reconocerá la superficie y límites que de hecho han tenido hasta la fecha.

ARTICULO 16.- "Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su período, el primero de enero del año siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el treinta y uno de diciembre del año de las elecciones para su renovación..."

Aquí se precisa la fecha y fin de cada administración municipal, siendo coincidente con los del año civil.

ARTÍCULO 17.- "El día quince de diciembre de cada año, el Ayuntamiento se constituirá solemnemente en Cabildo público, a efecto de que el Presidente Municipal informe por escrito acerca de la gestión administrativa del Cuerpo Edilicio, relativo a los diversos ramos de la gestión y aplicación del ejercicio presupuestal; asimismo lo realizado respecto del plan municipal".

Se consagra en esta disposición la obligación de los Presidentes Municipales de dar cuenta al Ayuntamiento, a través de un informe escrito, así como los logros obtenidos del Plan Municipal.

ARTICULO 87.- " Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el Ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes dependencias:

I.- La Secretaría del Ayuntamiento.

II.- La Tesorería Municipal.

Se establece en este artículo que ningún Ayuntamiento, por pequeño que fuera, puede dejar de tener las citadas dependencias, razón por la cual algunas personas los confunden y consideran que integran al Ayuntamiento y que, incluso, pueden formar Cabildo (sesión del Ayuntamiento en pleno) participando con voz pero sin voto.

Con la finalidad de ilustrar las principales atribuciones que tienen actualmente, los municipios en la materia de la impartición de justicia, mencionaremos lo siguiente:

A nuestro juicio, son muy diversas las facultades del municipio mexicano, en especial del Estado de México, relacionadas con la impartición de justicia, entendida ésta en su sentido lato y no restringida únicamente a su aspecto jurisdiccional, que es la que en todo caso, corresponde a los Juzgados y Tribunales del Poder Judicial, en la cual se le conceden sus pretensiones a una de las partes de un juicio, cuya ejecución tiene fuerza legal.

Impartición de justicia aquí, lo entendemos como la búsqueda del principio latino "QUIQUE SUNN", dar a cada cual lo suyo, y si consideramos que con la adecuada función de los órganos administrativos se busca la satisfacción de

necesidades sociales y la preservación del orden público en los municipios, como en todos los niveles de gobierno, con esto se imparte justicia a la población.

Las principales facultades de los municipios, en la materia que nos ocupa, la podemos encontrar en los siguientes aspectos:

*1.- Facultad Reglamentaria.- Esta es de rango constitucional y la encontramos establecida en el artículo 115 fracción II, de la Constitución General de la República y para el caso del Estado de México, en el artículo 123 fracción I de su Constitución, y se refiere a que los municipios, con base en las disposiciones normativas expedidas por las Legislaturas Locales, podrán expedir los **Bandos de Policía y Buen Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general**, dentro del territorio municipal encaminadas a obtener un adecuado régimen de gobierno y administración del municipio.*

La importancia de esta facultad es que, al tener cada municipio potestades reglamentarias, está en posibilidad de crear gobiernos justos si emiten también disposiciones justas, contando para ello con la ventaja de que los Ayuntamientos conocen perfectamente las condiciones de su localidad y las aspiraciones e idiosincrasia de su población, lo que les posibilita la toma de decisiones acertadas.

II.- Facultades de Inspección.- Complementario con lo anterior, en la fracción II del artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se establece que, entre otras establecidas en la Constitución Federal, la citada Constitución y la Ley Orgánica Municipal; los Ayuntamientos de los municipios, tienen atribuciones de inspección y vigilancia para verificar dentro de su territorio, el cumplimiento de las leyes federales, estatales y las disposiciones dictadas por el propio Ayuntamiento.

III.- Mando de Fuerza Pública.- El artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, señala que los municipios tendrán a su cargo la prestación de servicios públicos, encontrándose, entre otros, la seguridad pública y tránsito, situación esta, que implica el mando de la fuerza pública en el territorio municipal, situación que se reproduce en el artículo 142 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que establece textualmente:

Artículo 142.- En cada municipio se integrarán cuerpos de seguridad pública, de bomberos y en su caso, de tránsito, de los cuales el Presidente Municipal será el Jefe Inmediato.

Resulta evidente a nuestro juicio, que el adecuado manejo y control de los cuerpos de seguridad pública, pueden ser considerados como parte de la impartición de justicia, entendida en su aspecto amplio, tal y como se aclaró líneas arriba.

IV.- Control Territorial.- Aspecto fundamental en el tema que nos ocupa, lo encontramos en las facultades que establecen a favor de los municipios, los artículos 115 fracción V de la Constitución General de la República, 11, 12 y 31 fracción XXIV de la citada Ley Orgánica Municipal, las que, en lo conducente, contienen respectivamente :

Artículo 115.- . . .

Fracción V.- Los municipios . . . estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana . . .

Artículo 11.- Los municipios estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación de su municipio, así como para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas.

Artículo 12.- Los municipios controlarán y vigilarán . . . la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales . . .

Artículo 31.- Son atribuciones de los Ayuntamientos . . .

XXIV.- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas . . . intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana . . .

planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas.

Resultan fundamentales las anteriores atribuciones del municipio, ya que al tener la posibilidad de controlar el uso del suelo de su territorio, podrá dictar medidas que tiendan a la búsqueda de un desarrollo armónico en el uso de tan valioso recurso, regularizar los asentamientos humanos irregulares y evitar la especulación del suelo urbano, medidas todas estas convenientes, sobre todo en las áreas pobladas en que se requiere, el municipio esté dotado de dichos instrumentos legales, los que podrá usar convenientemente en beneficio de sus comunidades.

V.- Facultad Revisora.- Esta consiste en que los actos, acuerdos ó resoluciones emitidos por los Ayuntamientos ó alguna de sus dependencias, que eventualmente pudieran causar algún perjuicio a los particulares, podrán ser impugnadas por éstos mediante la interposición de los Recursos Administrativos de Revocación ó Revisión establecidos en los artículos 154, 155, 156 y siguientes de la citada Ley Orgánica Municipal, así como los establecidos por otras Leyes y Reglamentos, a efecto de que dichas dependencias ó el propio Ayuntamiento, puedan confirmarlos, revocarlos ó modificarlos, sin necesidad de que los interesados tengan que acudir ante un Organó Jurisdiccional. Son los llamados Recursos Administrativos Internos, que permiten que la propia administración esté en posibilidad de corregir sus propios actos que se dictaron equivocadamente por error, dolo ó porque no se cumplieron las formalidades legales para su emisión.

b).- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES Y SU PAPEL EN LA IMPARTICION DE JUSTICIA

Analizaremos brevemente las facultades legales de la función del municipio y como su sólo actuar con sus dependencias, es un medio de Impartición de Justicia.

PRESIDENTES MUNICIPALES

Comenzaré refiriéndome al Decreto número 36 de fecha 9 de febrero de 1825, del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México, en su capítulo VI, en sus artículos 50, 51, 53 y 59, establece que los ALCALDES ejercerán el oficio de CONCILIADORES, estos Alcaldes son a los que en la actualidad se les denomina Presidentes Municipales Constitucionales, dichos Alcaldes conocían las demandas civiles que no pasaran de cien pesos y de los negocios criminales sobre injurias y faltas leves que no merecieran otra pena que alguna represión o corrección ligera, determinando unas y otras; en juicio verbal, dictar cualesquiera otras providencias sobre asuntos civiles hasta que llegaran a ser contenciosos, en cuyo caso se remitirían al Juez del Partido las diligencias que hubiere practicado.

Los Alcaldes podían imponer gubernamentalmente multas con arreglo a las posibilidades del sujeto; de uno a cien pesos a los que desobedecieran y faltaren al respeto o turben de otra manera el orden y sosiego público y exigir del mismo

b).- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES Y SU PAPEL EN LA IMPARTICION DE JUSTICIA

Analizaremos brevemente las facultades legales de la función del municipio y como su sólo actuar con sus dependencias, es un medio de Impartición de Justicia.

PRESIDENTES MUNICIPALES

Comenzaré refiriéndome al Decreto número 36 de fecha 9 de febrero de 1825, del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México, en su capítulo VI, en sus artículos 50, 51, 53 y 59, establece que los ALCALDES ejercerán el oficio de CONCILIADORES, estos Alcaldes son a los que en la actualidad se les denomina Presidentes Municipales Constitucionales, dichos Alcaldes conocían las demandas civiles que no pasaran de cien pesos y de los negocios criminales sobre injurias y faltas leves que no merecieran otra pena que alguna represión o corrección ligera, determinando unas y otras; en juicio verbal, dictar cualesquiera otras providencias sobre asuntos civiles hasta que llegaran a ser contenciosos, en cuyo caso se remitirían al Juez del Partido las diligencias que hubiere practicado.

Los Alcaldes podían imponer gubernamentalmente multas con arreglo a las posibilidades del sujeto; de uno a cien pesos a los que desobedecieran y faltaren al respeto o turben de otra manera el orden y sosiego público y exigir del mismo

modo todas las establecidas por los Reglamentos de Policía y Bandos de Buen Gobierno, cualesquiera que fuera su cuantía.

La Constitución Política del Estado de México, del año de 1827, en su artículo 169 señalaba que correspondía a los Alcaldes de los Ayuntamientos :

Primero.- Ejercer el oficio de conciliadores en la forma y casos en que la ley exige la conciliación previa.

Segundo.- Conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta una cuantía de cien pesos y de los penales sobre injurias y faltas leves que no merezcan más pena que alguna represión o corrección ligera.

En el año de 1837, existían dos autoridades para la impartición de justicia al mismo tiempo: LOS ALCALDES Y JUECES DE PAZ, tal y como lo señalaba la Ley Sobre Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del fuero común, del mismo año, en su capítulo V, artículos 100, 101, 102, 103 y 104; donde hacía mención que a los Alcaldes de los Ayuntamientos y a los Jueces de Paz de los lugares cuya población fuera de 1000 almas o más, correspondía exclusivamente ejercer en su territorio el oficio de Conciliadores, conocer y determinar todos los juicios verbales y dictar en los asuntos contenciosos. Cuando el poblado no llegaba a 1000 almas, estas funciones tanto en lo civil como en lo criminal solo se

ejercían por los Jueces de Paz. Estos Alcaldes y Jueces de Paz determinaban en juicio verbal las demandas civiles que no pasaran de cien pesos y las criminales sobre injurias livianas y otras faltas de igual naturaleza que no dieran lugar a ocurrir al Juez de Primera Instancia.

Pasando al año de 1840, donde desaparecen los Alcaldes que ejercían el oficio de Conciliadores, quedando únicamente los Jueces de Paz, los cuales eran electos popularmente por los ciudadanos del pueblo y tenían las mismas funciones y atribuciones que les correspondían en el año de 1837.

Se hace mención que en el año de 1845 al año de 1955 se les denominó JUECES CONCILIADORES tal como lo establecían las Constituciones Políticas del estado de México y las diferentes Leyes Orgánicas del Poder Judicial, en cuanto a sus atribuciones eran similares a las de los Jueces que hubo con anterioridad al año de 1845, sufriendo sólo algunas modificaciones en cuanto a sus atribuciones y denominación, las que a continuación se señalan :

a).- La Constitución Política del estado de México de 1841, en su artículo 128, facultaba a los JUECES CONCILIADORES para conocer de los delitos de robo y vagancia, de igual manera la Constitución de 1870 en su artículo 90 les otorgaba la misma facultad.

b).- En el año de 1917, se expidió una Ley Orgánica provisional del Poder Judicial del estado de México, en la que aparecen JUECES MENORES, los cuales tenían las

facultades siguientes: En Materia Civil conocerían de los negocios cuya cuantía no excediera de quinientos pesos y en materia penal de los delitos que no excedieran de arresto mayor o doscientos pesos de multa y de los robos simples cuya cuantía no excediera de cincuenta pesos.

c).- La Ley Orgánica del Poder Judicial del año de 1930, en su artículo 25 señala que los JUECES CONCILIADORES conocerán en materia civil de los juicios verbales cuya cuantía no excediera de quinientos pesos y en materia penal de los delitos que se castigaban con arresto menor o con multa máxima de cincuenta pesos, sea conjuntiva o alternativa la pena.

d).- La Ley Orgánica del año de 1941, en su artículo 25 señala que dichos JUECES CONCILIADORES podían conocer y determinar el procedimiento verbal de todos los negocios civiles cuyo interés no excediera de cien pesos, y los juicios mercantiles de igual categoría. En el ramo penal conocían de los delitos que tenían como sanción apercibimiento, caución de no ofender, multa cuyo máximo sea de cincuenta pesos y prisión cuyo máximo sea de seis meses, siendo esto por tanto, un mero cambio de denominación

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México de 1955, se da el cambio de JUECES CONCILIADORES a JUECES MENORES MUNICIPALES, siendo éstos los

mismos que resultaron electos en el estado para el cargo de Jueces Conciliadores y que venían funcionando como tales, en cuanto a las facultades de los Jueces Menores eran las mismas que las de los Jueces Conciliadores anteriores.

En el año de 1975, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establecía que se desempeñaban dentro del ámbito judicial dos tipos de Jueces, siendo éstos: JUECES MENORES MUNICIPALES y JUECES POPULARES.

En cuanto a las facultades, los JUECES MENORES MUNICIPALES conocían y determinaban en procedimiento verbal o escrito todos los asuntos civiles y mercantiles cuyo interés sea de cien, hasta mil pesos y cuando no funcionaban los Juzgados Populares conocían de uno hasta mil pesos.

En el ramo penal conocían de los delitos que tenían como sanción: apercibimiento, caución de no ofender, multa cuyo máximo era de quinientos pesos y prisión que no excediera de seis meses y cuando el JUEZ MENOR MUNICIPAL era Licenciado en Derecho Titulado, conocía de los delitos cuya pena no excediera de dos años y multa hasta de mil pesos.

En cuanto a los JUECES POPULARES, esta Ley en su Artículo 69, mencionaba que en cada municipio del estado habrá el número de Juzgados Populares que determinará el Ayuntamiento respectivo, de acuerdo a sus necesidades y capacidad económica; pudiendo no funcionar Juzgados Populares en aquellos municipios cuya situación económica no lo permitía.

Estos Jueces tenían las atribuciones de conocer y determinar en vía conciliatoria, juicio verbal o escrito de menos cuantía de los asuntos civiles o mercantiles cuyo interés no excediera de cien pesos y en el ramo de Seguridad Pública, conocían de las faltas al Bando Municipal de el municipio.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México de 1982, contempla el cambio de denominación de Jueces Menores Municipales, suprimiendo la palabra "Menores", en virtud de considerar que es incorrecta e inadecuada la terminología señalada ya que la justicia municipal se configura en forma general sin hacer distinción alguna respecto de los encargados de impartirla, por no existir otro nivel sobre esa justicia municipal.

El artículo 62 de esta ley, hacía mención que los JUECES MUNICIPALES conocían en procedimiento verbal o escrito de todos los asuntos civiles y mercantiles, en jurisdicción contenciosa común o concurrente cuyo monto no excediera de cinco mil pesos y cuando el Juez Municipal sea Licenciado o Pasante en Derecho hasta veinte mil pesos. En materia penal conocía de los delitos que tenían como sanción apercibimiento, caución de no ofender, pena alternativa, multa cuyo máximo sea hasta quinientos pesos, prisión o ambas penas siempre y cuando la pena privativa de libertad no fuera mayor de seis meses, cuando el Juez Municipal sea Licenciado o Pasante en Derecho conocerá además de aquellos delitos cuya pena de prisión no excediera de dos años y multa hasta de mil pesos.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de fecha 24 de marzo de 1992, se da el cambio de denominación de los Jueces Municipales por la de JUECES DE CUANTIA MENOR, que son los que funcionan actualmente.

En el artículo 73 de la mencionada ley se establece que los JUECES DE CUANTIA MENOR, dentro de su jurisdicción, tendrán competencia para conocer y resolver:

a).- En materia Civil y Mercantil.- En procedimiento verbal o escrito de todos los asuntos civiles o mercantiles en jurisdicción contenciosa, común o concurrente, cuyo monto no exceda de 300 días de salario mínimo vigente en la región correspondiente.

b).- En materia Penal.- conocerán de los delitos que tengan como sanción apercibimiento, caución de no ofender, pena alternativa, sanción pecuniaria hasta de 200 días multa, prisión y multa, cuando la privativa no sea de más de tres años y la pecuniaria no mayor de 200 días multa, independientemente de cualquier otra sanción.

SINDICOS

Como parte integrante de la justicia municipal podemos mencionar además de los Alcaldes y Jueces a que se ha hecho referencia, la función desempeñada por los Síndicos, de los Ayuntamientos en virtud de que en diversas leyes se les concedió la facultad de iniciar las primeras diligencias de

Averiguación Previa, con lo que evidentemente con tales atribuciones constituyen un medio de impartir la justicia en los municipios; grosso modo estas facultades han evolucionado de la manera siguiente:

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1957 (Decreto 139 del 20 de mayo del mismo año), se establece que los Síndicos tienen, como función importante en la materia que nos ocupa, en el artículo 65 fracción XI.- La facultad de practicar a falta del Ministerio Público, las primeras diligencias de Policía Judicial, auxiliado por el personal del Juzgado Menor Municipal, consignándolas al Ministerio Público del Distrito Judicial que corresponda, dentro de las 72 horas de iniciadas, si no hubiere detenidos y dentro de las 24 horas si lo hubiere.

Por otra parte en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1973 (Decreto 57 del 2 de julio del mismo año), los Síndicos tienen una función específica en lo que concierne a la impartición de la Justicia Municipal, únicamente en el artículo 48 fracción XII, en la que se vuelve a manejar la facultad que contemplaba la fracción XI de la Ley Orgánica Municipal de 1957, quedando de la siguiente forma:

“Los Síndicos podrán practicar a falta de los Agentes del Ministerio Público, las primeras diligencias penales remitiéndolas al Agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente dentro de las 24 horas”.

Es decir, en esta atribución se suprime lo que se refiere a si existe o no detenido, simplemente maneja un término de 24 horas, para la remisión de las diligencias.

A partir de esta Ley Orgánica Municipal, el Síndico tiene las mismas funciones en cuanto se refiere a impartición de Justicia Municipal hasta el año de 1992, esto se traduce en el hecho de que no cambiaron las que se le habían asignado.

En la Ley Orgánica Municipal del año de 1993, el Síndico sufre cambios en su denominación y funciones, en este año es denominado Síndico Municipal y se deroga la atribución XII, del Artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal de 1992, que se refería a:

Practicar a falta de Ministerio Público las primeras diligencias penales, etc. ...

La única atribución importante en cuanto a la materia que tratamos, es la que se establece en el artículo 53 fracción X que dice que los Síndicos Municipales tienen la atribución de: Vigilar que los responsables de las Comisarías, Municipales, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos.

Por último en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México de 1994, vigente sufre una reforma que presenta modificaciones en cuanto a las atribuciones que le conciernen al Síndico Municipal.

Se integra nuevamente una atribución de suma importancia dentro de la Administración de Justicia Municipal y que se establece en el artículo 53 fracción X que mediante decreto número 10 del 30 de diciembre de 1993, publicado en la Gaceta de Gobierno del 5 de enero de 1994 y que a la letra dice:

ARTÍCULO 53.- Los Síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

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

c).- EL SISTEMA JURIDICO DE IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL MUNICIPIO

A nuestro juicio son muchos y muy variados los aparatos que imparten Justicia en el municipio, especialmente en el Estado de México, pues aquí, reiteramos, no lo hacemos refiriéndonos únicamente a la jurisdiccional, sino considerando al vocablo "Impartición de Justicia" en su sentido más amplio posible, ya que en estricto sentido, de los que mencionaremos, sólo los Juzgados de Cuantía Menor,

cumplirían este requisito, por pertenecer al Tribunal Superior de Justicia que encarna el Poder Judicial Estatal, pero aquí citaremos a aquellos que se encuadran en la interpretación del término que hemos venido apuntando.

Hecha la diferenciación, podemos considerar como aparatos de Impartición de Justicia en el municipio, a los siguientes:

*1.- **Ayuntamientos** .- Que son los Organos Colegiados a quienes les corresponde por ley, el gobierno y administración de un municipio.*

De igual manera, los Ayuntamientos son los titulares y ejercen las atribuciones que establecen a favor del municipio la Constitución Federal, las Constituciones Locales, la Ley Orgánica Municipal en el Estado de México y demás disposiciones legales que le son aplicables.

El Ayuntamiento de los municipios, es la máxima autoridad dentro de la circunscripción territorial, correspondiéndole incluso la facultad de revisar y modificar los actos de todas las autoridades y dependencias municipales, de ahí que afirmemos que por tales razones, es un órgano a través del cual se imparte justicia en un municipio.

*2.- **Presidentes Municipales**.- Es después del Ayuntamiento la máxima autoridad de un municipio y el titular de la administración pública. Son varias las atribuciones que tiene, encontrándose entre las principales, las siguientes, conforme a la Constitución Política del estado de México y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:*

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO

Artículo 113.- La administración pública de los municipios, será ejercida por los Ayuntamientos y por los Presidentes Municipales . . .

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
... .

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

Artículo 128.- Son atribuciones de los Presidentes Municipales :

I.- Presidir las sesiones de sus Ayuntamientos;

II.- ejecutar las decisiones de los Ayuntamientos . . .

III.- cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las Leyes Federales y del estado y todas las disposiciones que expidan los mismos Ayuntamientos . . .

IV.- asumir la representación jurídica del municipio en los casos señalados por la ley; . . .

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

Artículo 30.- Las sesiones del Ayuntamiento, serán presididas por el Presidente Municipal ó por quien lo sustituya legalmente . . .

Artículo 48.- El Presidente Municipal, tiene las siguientes atribuciones :

- I.- Presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento;*
- II.- ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento . . .*
- IV.- asumir la representación jurídica del municipio en los casos previstos por la ley; . . .*
- VI.- proponer al Ayuntamiento los nombramientos de Secretario, Tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxillares de la administración pública municipal;***
- VII.- presidir las comisiones que le asigne la ley ó el Ayuntamiento;*
- VIII.- contratar y concertar en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos . . .*
- IX.- verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio, se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;*
- X.- vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;*
- XI.- supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;*

XII.- tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales . . .

XIII.- vigilar que se integren y funcionen en forma legal, las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados ó descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa; . . .

XVI.- cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes ó remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes.

Artículo 49.- *Para el cumplimiento de sus funciones, el Presidente Municipal, se auxiliará de los demás integrantes del Ayuntamiento, así como de los ORGANOS ADMINISTRATIVOS y comisiones que esta ley establezca.*

Artículo 50.- *El Presidente asumirá la representación jurídica del Ayuntamiento ó en los litigios, cuando el Sindico esté ausente, se niegue a hacerlo ó esté impedido legalmente para ello.*

Artículo 142.- *En cada municipio se integrarán cuerpos de seguridad pública, de bomberos y en su caso de tránsito, de los cuales el Presidente Municipal será el Jefe Inmediato.*

3.- SINDICOS.- *En términos del artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal citada, los Síndicos tienen a su cargo la procuración y defensa de los derechos é intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de Contraloría Interna entre otras.*

En torno a la materia que nos ocupa, el artículo 53 le señala las atribuciones siguientes:

Artículo 53.- Los Síndicos tendrán las siguientes atribuciones: . . .

X.- practicar a falta de Ministerio Público, las primeras diligencias de averiguación previa ó aquellas que sean de notoria urgencia, remitiéndolas al Agente del Ministerio Público, del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de 24 horas y vigilar que los Oficiales Conciliadores y Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos; . . .

XIV.- admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia.

4.- AUTORIDADES AUXILIARES.- DELEGADOS MUNICIPALES.- *Como un especial órgano de impartición de justicia dentro de los municipios, encontramos a los Delegados Municipales, debido a la tradicional autoridad moral que siempre han tenido en sus comunidades y a las cuales, incluso, la Ley Orgánica Municipal, en su capítulo cuarto, les atribuye el carácter de autoridades auxiliares municipales, entre otras, pero por su especial trascendencia e influencia en esta materia, se comentarán prescindiendo de los demás.*

Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los Delegados y Subdelegados, los Jefes de Sector ó de Sección y Jefes de Manzana que designe el Ayuntamiento.

Artículo 57.- Las autoridades auxiliares municipales, ejercerán en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos. . .

1.- Corresponde a los Delegados y Subdelegados;

a).- Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;

b).- coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven; . . .

c).- elaborar los programas de trabajo para las delegaciones (que normalmente corresponden a cada localidad) y subdelegaciones, con la asesoría del Ayuntamiento.

Cabe resaltar que la autoridad moral de los Delegados y Subdelegados, se incrementa debido (artículo 59) a que son nombrados por elección popular de los vecinos reunidos en asamblea, lo que permite que la mayoría de problemas de índole menor, queden resueltos en esta instancia tradicional, a la que acuden con mucha frecuencia los habitantes del municipio.

5.- TESORERIA MUNICIPAL.

Artículo 93.- La Tesorería Municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el Ayuntamiento.

Artículo 95.- Son atribuciones del Tesorero Municipal: . . .

II.- determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables y, en su caso, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en términos de las disposiciones aplicables;

III.- imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales; . . .

XIX.- las que señalen las demás disposiciones legales y el Ayuntamiento.

6.- CONTRALORIA MUNICIPAL.- *Como un órgano de vigilancia y control del patrimonio, la Hacienda Municipal y en general de la corrección y transparencia de los actos de la administración pública municipal, los artículos 110 y 111 de la multicitada Ley Orgánica Municipal, establecen la dependencia denominada **CONTRALORIA MUNICIPAL** cuyo titular, denominado Contralor, será designado por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, cuyas principales funciones en el aspecto de la Impartición de Justicia, se establecen en el artículo 112 de dicho cuerpo legal, a saber:*

Artículo 112.- El órgano de la Contraloría Interna Municipal, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

I.- Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación Municipal.

II.- Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público Municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos;

III.- aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación; . . .

VI.- vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los Ayuntamientos, se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos; . . .

X.- establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;

XI.- realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas, al Ayuntamiento; . . .

XIV.- vigilar que los ingresos municipales, se enteren a la Tesorería Municipal, conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables;

XVI.- participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles, propiedad del municipio. . .

7.- OFICIALIA CONCILIADORA Y CALIFICADORA.- *En cada municipio, el Ayuntamiento designará, a propuesta del Presidente Municipal, al menos a un Oficial Conciliador y Calificador, siendo sus principales funciones, las que señala el artículo 150 de la Ley que nos ocupa.*

Artículo 150.- Son atribuciones de los Oficiales Conciliadores y Calificadores:

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

II.- conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas ó infracciones al Bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general, contenidas en los ordenamientos expedidos por los Ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal;

III.- apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público. . .

VII.- dar cuenta al Presidente Municipal, de las personas detenidas por infracciones de ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta. . . expidiendo oportunamente la boleta de libertad; . . .

8.- COORDINACION MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS.- *Como una figura jurídica novedosa en la materia de impartición de justicia, en el Estado de México, tenemos a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, creadas por el Decreto número 65 de la Honorable LII Legislatura Local, de fecha 4 de enero de 1995, publicado en la gaceta de gobierno el día 6 del mismo mes y año, por el que además se reforman varios artículos de la Ley Orgánica Municipal.*

Se hace la observación que esas Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos son designadas, por lo que al titular se refiere, por los Ayuntamientos de los respectivos municipios, pero serán autónomas en sus decisiones, atento a la reforma contenida en la fracción IX del artículo 31 de la ley que se comenta.

Las principales atribuciones de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, se establecen en el artículo 147 C, de nueva creación que, en lo que interesa, contiene:

Artículo 147 C.- Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos:

I.- Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos. . .

*II.- informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa **de cualquier autoridad o servidor público que residan en el municipio de su adscripción;***

III.- conciliar, con la anuencia de la Comisión, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan;

IV.- llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos del Ayuntamiento;

V.- vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México solicite a la autoridad municipal. . .

VI.- promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos del Ayuntamiento. . .

VII.- fortalecer la práctica de los derechos humanos con la participación de los organismos no gubernamentales del municipio;

VIII.- asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, indígenas, discapacitados y detenidos o arrestados por autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos;

IX.- impulsar la protección de los derechos humanos, promoviendo, según las circunstancias del municipio, las disposiciones legales aplicables;

X.- proponer acuerdos y circulares que orienten a los servidores públicos del Ayuntamiento para que, durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos; y

XI.- organizar actividades para la población a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

Según se aprecia del contenido del artículo transcrito, es muy amplia la gama de atribuciones que tienen las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, en la materia que nos ocupa, y aún cuando en la actualidad carecen de facultades para emitir una resolución, creemos

que es un buen intento de crear en los municipios un órgano que atienda las inconformidades de los habitantes en contra de irregularidades en la actuación de los servidores públicos e incluso en contra de aquellos actos que puedan restringir sus derechos humanos, los cuales según los tratadistas de esta materia, afirman que son de un rango mayor de las garantías individuales que se encuentran debidamente tuteladas en nuestra Constitución General de la República.

Creemos que con lo anterior se puede demostrar válidamente que en los municipios de nuestro país, efectivamente se imparte justicia no solo a través de los órganos judiciales, sino que esta se ha llevado a cabo desde los orígenes mismos del municipio, por medio de sus diversos órganos, situación que confiamos se haya acreditado suficientemente a lo largo del modesto trabajo que se ha realizado con la única limitante de la capacidad personal del que escribe.

9.- JUZGADOS DE CUANTIA MENOR.- *Estos órganos jurisdiccionales, pertenecen al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en términos del artículo 88 de la Constitución Política local, el cual en lo conducente establece:*

Artículo 88.- El ejercicio del Poder Judicial del Estado, se deposita en un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, en Juzgados de Primera Instancia y de Cuantía Menor. . .

La competencia de estos Juzgados de Cuantía Menor ya ha sido comentada, baste decir aquí que los identificamos como órganos de impartición de justicia del municipio, porque históricamente tenían facultades de conciliación y aún cuando actualmente ya no las tienen, debido a que conocen cuestiones "de cuantía menor", es muy frecuente que la población acuda ante ellos para arreglar sus diferencias.

d).- CASOS PRACTICOS DE IMPARTICION DE JUSTICIA EN EL MUNICIPIO DE HUIXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO.

Antes de pasar a emitir algún caso práctico en la impartición de justicia en el municipio, es conveniente establecer un procedimiento que pueda funcionar, para que el actuar del municipio, a través de sus órganos administrativos, realice una impartición de justicia apegada a los cánones legales que le facultan su actuar.

Como ya hemos visto en páginas anteriores, el municipio como autoridad, es el órgano o aparato administrativo que tiene relación directa con el ciudadano y el ciudadano es el ente primario que acude a la autoridad, ya sea para pedir algo, exigir algo o no estar de acuerdo con alguna disposición o determinación hecha por el aparato administrativo, ya sea a través del Cabildo o cualquiera de sus dependencias de gobierno.

El procedimiento para que un ciudadano impugne alguna resolución de cualquier autoridad municipal, debe revestir formas muy simples y que se resuelva con prontitud dentro del órgano facultado para emitir tal resultado con un estricto apego a la Ley, a esa impugnación conocemos como Recurso Administrativo.

En ese orden de ideas, podríamos decir que el Recurso Administrativo, es el medio o instrumento legal que tiene como finalidad, revocar, modificar o ratificar un acto de autoridad.

Por tanto, con la presentación del Recurso Administrativo, el procedimiento principal para determinar un acto de autoridad o digámoslo en otras palabras, una impartición de justicia a través de los aparatos administrativos facultados para ello, como los que se nombraron en el anterior subtema.

Los Recursos se encuentran establecidos en las leyes, códigos y reglamentos vigentes en el Estado de México, que a continuación se enlistan:

- 1.- Ley Orgánica Municipal. Artículos 154, 155, 156, 157 y 158.*
- 2.- Ley de Asentamientos Humanos. Artículo 143.*
- 3.- Código Fiscal Municipal. Artículos 167 y 168.*
- 4.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Artículos 65 y 66.*
- 5.- Ley de Obras Públicas. Artículo 57.*

- 6.- *Ley de Aportaciones de Mejoras. Artículos 37, 38 y 39.*
- 7.- *Ley Sobre la Prestación de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado. Artículos 36, 37, ...*
- 8.- *Ley de Justicia Administrativa. Artículos 3, 4, 40 y 59.*
- 9.- *Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Artículo 85.*
- 10.- *Bando Municipal del Ayuntamiento de Huixquilucan. Artículos 133, 134, 135 y 136.*

A este procedimiento se le denomina Recurso de Revisión o de Reconsideración, salvo el Recurso que establece la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, que en realidad es un Juicio y el cual será sustanciado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los cuales pueden ser determinados por la autoridad que emitió el acto, en base a la Materia Administrativa y Fiscal que en este caso contemplaremos.

1.1 MATERIA ADMINISTRATIVA

En esta Materia Administrativa y de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal, Ley de Asentamientos Humanos, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Obras Públicas, Ley de Aportaciones de Mejoras y la Ley Sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, el medio de impugnación o Recurso Administrativo de Revocación, como ejemplo tomaremos el siguiente:



ESTADO DE MEXICO
 DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS
 DEPARTAMENTO DE LICENCIAS Y VIA PUBLICA DE CONSTRUCCIONES PRIVADAS

ORDEN DE CLAUSURA

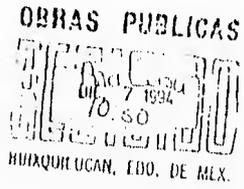
FECHA	ORDEN No.
18-NOVIEMBRE-1994	2113
CIUDADANO	
CONSTRUCTORIA SUCISA SAN JOSE	
C. INSPECTOR PRESENTE	
GEOFRAN GENERAL S.	
CON FUNDAMENTO EN LA LEY DE ASENTAMIENTOS URBANOS DEL ESTADO DE MEXICO SIRVASE PROCEDER A	
IMPONER SELLOS DE CLAUSURA EN LA OBRA UBICADA EN AV. CLUB DE	
CALLE 11-20 ME-7	
FRACCIONAMIENTO O POBLACION LEON COUNTRY	
CLUB	
EN VIRTUD DE NO CONTAR CON LA DOCUMENTACION Y EL PAGO DE IMPUESTOS CORRESPONDIENTE:	
TIPO DE CONSTRUCCION	
TORRE DEPARTAMENTAL	
AVANCE HASTA LA CLAUSURA	
4 ^o NIVEL OBRA AVANZADA	
ARTICULOS VIOLADOS	
113 FRACCION I	
NOTIFICACION	No. DE SELLOS (9)
824 DEL 16 NOV 94	2267 27 25
SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION	
INSPECTOR DE IMPUESTOS Y LICENCIA	DE VIA PUBLICA



[Handwritten signature]
 DE VIA PUBLICA

RECURSO DE REVOCACION,
EN CONTRA DE LA ORDEN
DE CLAUSURA No. 2113.

C. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO
URBANO Y OBRAS PUBLICAS Y/O JEFE-
DEL DEPARTAMENTO DE LICENCIAS Y -
VIAL PUBLICA DE CONSTRUCCIONES -
PRIVADAS, DEL H. AYUNTAMIENTO DE
HUIQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO.



P R E S E N T E .

MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, por mi propio derecho y se-
ñalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificacio-
nes el ubicado en la Av. de Los Arcos No. 33, Colonia Loma Colorado
en Naucalpan de Juárez, Méx., y autorizando para los mismos fines -
aún para recoger toda clase de documentos incluyendo los de carác-
ter personal al LIC. MIGUEL ANGEL ROSALES LINARES, ante Usted, con
el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito, vengo a interponer RE-
CURSO DE REVOCACION en contra de la Orden de Clausura No. 2113, por
no estar conforme a Derecho, violandose en mi perjuicio lo estable-
cido por los artículos 40., 14 y 16 de la Constitución General de -
la República, en virtud de lo cual expreso los siguientes - - - -

- - - - -
- - - - - A G R A V I O S - - - - -

1.- De causa egrevio la orden y ejecución de la Clausura-
No. 2113 de fecha 18 de Noviembre de 1994, ya que no se me otorgó -
la Garantía de Audiencia ni se me notifico personalmente como lo --
marca el artículo 106, fracción II del Código Fiscal Municipal del
Estado de México, por lo que de la manera más respetuosa solicito -
de usted, tenga a bién otorgarme el levantamiento de los sellos de
clausura previo pago de la multa que conforme a derecho resulte.

2.- Asimismo, se me otorgue la SUSPENSION de los actos de
colecta en mi contra hasta en tanto se me conceda la Licencia de -
Construcción solicitada el día 11 de Noviembre de 1994, esto lo so-
licito sin necesidad de otorgar fianza, ya que el inmueble de mi --
propiedad sirve para ello.

*Recibí
7-12-94
10:07 AM
F-20*

Por lo anteriormente expuesto y fundado;
a Usted C. Director, atentamente pido:

PRIMERO: Jenerse por presentada en tiempo y forma con el presente RECURSO DE REVOCACION, con copia simple al Juridico de esta H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México.

SEGUNDO: Tener por señalado el domicilio que se indica para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, y tener por autorizado para oírlos y recibirlos al LIC. MIGUEL ANGEL ROSALES LINARES, en términos de Ley.

TERCERO: Concederme el levantamiento de sellos solicitado, por ser así procedente conforme a Derecho.

CUARTO: Anexo copias fotostaticas simples de todo lo tramitado para obtener la Licencia de Construcción, así como del Dictamen Ecologico de fecha 23 de Noviembre de 1994, también del Certificado de Factibilidad de Servicio de Agua Potable y Drenaje, de fecha 21 de Noviembre de 1994, para los efectos legales procedentes en que haya lugar.

PROTESTO A USTED LO NECESARIO.

Huixquilucan, Méx., a 7 de Diciembre de 1994.


MARIA DEL CARMEN RUANO CORTIZ.



23 de Noviembre de 1994

C. MA. DEL CARIEN RUANO ORTIZ
 P R E S E N T E

Con el propósito de hacer cumplir la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, en su artículo 5' Fracción VI mismo que se refiere a la incorporación del DICTAMEN ECOLOGICO en las licencias municipales de construcción, -- cuando las obras o actividades produzcan o puedan producir impacto o riesgo ambiental significativo, previa la inspección o dictamen pericial en su caso, esta Dirección determina Obra Nueva procedente conceder la -- autorización para la construcción ubicada en Av. Club de Golf Lomenz VII LT 20, Centro Urb. San Fernando-Herradura.

Lo anterior, a efecto de que se sirva acordar lo conducente :

- 1.- Uso de suelo habitacional
- 2.- Manejará sanitarios de bajo consumo de agua y drenajes separados
- 3.- En cajones de estacionamiento colocará materiales que permitan la permeabilidad de agua.
- 4.- Instalará sanitarios conectados al drenaje para uso de los trabajadores
- 5.- Mantendrá el predio perfectamente limpio de basura y escombros, con especial cuidado de la zona federal colindante.
- 6.- Debido al avance de la obra no se verificó la existencia de árboles
- 7.- Deberá cumplir con la licencia estatal de uso de suelo y construcción

A T E N T A M E N T E

LIC. IVONNE AINAR DE JINENEZ
 DIRECTORA DE ECOLOGIA



LIC. OSWALDO MORENO S.
 SUPERVISOR

c.c.p. LIC. MANUEL ROBLES GIL A. - Dir. Gral. de Des. Urb. y Obras Públicas
 ARQ. MIGUEL ANGEL COVIAN V. - Dir. Des. Urb.
 ARCHIVO

RECURSO DE REVOCACION,
EN CONTRA DE LA ORDEN
DE CLAUSURA No. 2113.

SE I N S I S T E .

C. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO
URBANO Y OBRAS PUBLICAS Y/O JEFE
DEL DEPARTAMENTO DE LICENCIAS Y
VIA PUBLICA DE CONSTRUCCIONES PRI-
VADAS, DEL H. AYUNTAMIENTO DE
MEXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO.

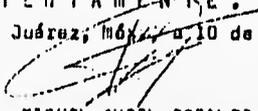
P R E S E N T E .

El que suscribe LIC. MIGUEL ANGEL ROSALES LINARES, perso-
na autorizada por la recurrente en el recurso de revocación presen-
tado ante ustedes en fecha 7 de Diciembre de 1994, ante Ustedes, --
con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo
dispuesto por el artículo 80., de nuestra Constitución General de
la Republica, vengo a I N S I S T I R en que se me notifique las --
cantidades que por concepto de pago de retiro de sellos de clausura
correspondan, así como de la liquidación total que por concepto de --
pago de derechos de Licencia de Construcción que tambien correspon-
da, toda vez que como lo solicitaron a la Señora Maria del Carmen --
Ruano Ortiz que se desistiera del Juicio Administrativo No. 491/994
tramitado ante la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contem-
plativo Administrativo del Estado de México, para que se procediera a
otorgar dichas liquidaciones, lo que hasta la fecha no ha sucedido,
por lo que me permito acompañar una copia simple del auto dictado --
por el C. Magistrado de la mencionada Sala donde se acuerda el des-
istimiento del citado Juicio Administrativo, con lo que se demues-
tra de nuestra parte que hemos cumplido con lo solicitado por usted-
es y esperando cumplan con lo convenido para poder dar como asunto
totalmente concluido en beneficio de ambas partes.

~~A T E N T A M E N T E .~~

Naucalpan de Juárez, México, 10 de Enero de 1995.


LIC. MIGUEL ANGEL ROSALES LINARES.

C.C.P. AL DEPARTAMENTO JURIDICO.

*Recibido
10-01-95
12:59 PM
[Signature]*



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

EXPEDIENTE 004/994
RECURSO DE REVOCACION DE LA ORDEN
DE CLAUSURA NUMERO 2113.
MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ.

RAZON.- En ocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el suscrito Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, recibe un escrito inicial de RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION, según sello asentado el día 7 del mismo mes y año promovido por la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, por su propio derecho, conste.-----

Huixquilucan de Degollado, Estado de México a ocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro:-----

VISTO.- El escrito de RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION, presentado ante la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento, con el sello de acuse de recibo al que se le asignó el número de expediente 004/994, promovido la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, por su propio derecho, en contra de la orden de clausura número 2113 de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, emitida por el Departamento de Licencias y Vía Pública de Construcciones Privadas dependiente de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Huixquilucan, imponiendo los sellos de clausura que van del 2264 al 2275 Impuestos en la obra de construcción que se está llevando a cabo en el inmueble ubicado en Avenida Club de Golf, Lote 20 Manzana 7, Fraccionamiento Lomas Country de esta municipalidad. El C. Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas,-----

A C O R D O-----

I.- Tengase por ofrecidas las pruebas que la parte ocurrente menciona en su escrito de revocación, reservándose acordar sobre su admisión en la Audiencia de Juicio respectivo.-----

II.- Se señalan las doce horas del día doce de enero de mil novecientos noventa y cinco, para la celebración de la Audiencia de Juicio,-----

III.- Toda vez que señala como domicilio para oír y recibir notificaciones fuera de la Jurisdicción Territorial de Municipio, se tiene como domicilio el ubicado en el que se está realizando la obra y que es el de Avenida Club de Golf Lote 20, Manzana 7 Fraccionamiento Lomas Country Club de Huixquilucan Estado de México,-----

IV.- Se tiene por autorizado al LIC. MIGUEL ANGEL ROSALES LINARES para los fines que se indican en el proemio del escrito inicial de recurso de revocación,-----

V.- Notifíquese del presente acuerdo a la parte recurrente en el domicilio indicado con fundamento en el artículo 52 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, aplicada supletoriamente al presente asunto.-----
Lo proveyó y firma el C. Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, ING. MANUEL ROBLES GIL ANTILLON, quien autoriza y da fé, en su carácter de Autoridad Administrativa Municipal.

EL C. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO URBANO
Y OBRAS PUBLICAS


ING. MANUEL ROBLES GIL ANTILLON





H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

"1995 AÑO DE SOR JUANA INES DE LA CRUZ"

EXPEDIENTE 004/994
RECURSO DE REVOCACION DE LA ORDEN
DE CLAUSURA NUMERO 2113.
MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ.

En Huixquilucan de Degollado, Estado de México, siendo las doce horas del día doce de enero de mil novecientos noventa y cinco, hora y fecha señalados para la celebración de la Audiencia de Ley, en el procedimiento Administrativo del Recurso de Revocación número de expediente 004/994, promovido por la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, por su propio derecho, en contra de la orden de clausura 2113.

El C. Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, da cuenta con un escrito presentado por la recurrente por conducto de su representante legal, Licenciado Miguel Angel Rosales Linares, de fecha diez de enero de mil novecientos noventa y cinco, por medio del cual viene a insistir en su petición sobre el recurso interpuesto y así mismo solicita la cuantificación por concepto de pago de derechos de licencia de construcción así como el retiro de los sellos de clausura y el pago de derechos de los mismos, VISTO SU CONTENIDO SE PROVEE.- A efecto de seguir con el trámite del procedimiento administrativo del Recurso de Revocación de la clausura número 2113, se le dice al ocurrente que se este a lo acordado en fecha ocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. Continúese con el presente desahogo. El C. Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Huixquilucan, declara abierta la audiencia y procede llamar a la parte interesada, haciendo constar que comparecen el ciudadano Licenciado Miguel Angel Rosales Linares, representante legal de la C. María del Carmen Ruano Ortiz, quien se identifica con copia certificada de la cédula profesional número 1275755 expedida por la Secretaría de Educación Pública Dirección General de Profesiones, documento que se tiene a la vista y se devuelve al interesado.

ACTO SEGUIDO.- El Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con fundamento en el artículo 144 fracción IV de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.- ACORDO.- Se tienen por admitidas las pruebas documentales exhibidas por la parte recurrente en su escrito inicial de revocación, las cuales se desahogan dada su propia y especial naturaleza, así mismo se tiene por cerrada la etapa de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, declarándose abierta la fase de ALEGATOS, por lo que en este acto por conducto de su representante compareciente ALEGAN:
"Que en este acto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo octavo de nuestra carta magna, ratifico en todas y cada una de sus partes el recurso de revocación presentado por la actora o recurrente ante las oficinas de la Dirección General de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, México, así mismo solicito de estas mismas autoridades y tomando en consideración las pruebas ofrecidas y desahogadas anteriormente y que además obran en el expediente abierto a nombre de la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ y que se encuentran en manos de estas mismas autoridades, para que según la actividad de las autoridades que se mencionan lo permitan se le haga entrega de las liquidaciones que por concepto de pago de derechos de licencia de construcción y retiro de sellos conforme a derecho correspondan, toda vez que se desprende del mismo expediente en cita que se reúnen todos y cada uno de los requisitos exigidos por la ley para el otorgamiento de dicha licencia, todo esto con fundamento en el artículo 125 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, así también se proceda lo mas pronto posible al retiro de los sellos de clausura colocados en la obra cuyo domicilio es bien sabido por estas H. Autoridades, por ser así procedente conforme a derecho, de conformidad al artículo 125 de la Ley de Asentamientos Humanos se solicita tener a la vista el expediente a nombre de la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ en el que se pueden ver los requisitos exigidos y cumplidos por la misma como lo marca la Ley de Asentamientos



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

"1995 AÑO DE SOR JUANA INES DE LA CRUZ"

DEPENDENCIA : DIRECCION GENERAL

JURIDICA.

OFICIO No. : DJ6/15B9/96

EXP. No. : 004/94

RECURSO DE REVOCACION

MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ

VS

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO

URBANO Y OBRAS PUBLICAS.

Huixquilucan de Degollado, a veinte de enero de mil novecientos noventa y cinco.-----

Vistos para resolver en definitiva el expediente cuyos datos se enlistan al rubro, y:-----

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito interpuesto el dia siete de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, por la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, por su propio derecho, demandando por parte de la DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS, la REVOCACION en contra de la Orden de Clausura No. 2112, por no estar conforme a Derecho violandose en su perjuicio lo establecido por los articulos 8º, 14 y 16 de la Constitución General de la Republica de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro.-----

2.- El dia doce de enero de mil novecientos noventa y cinco, se fijó para el desahogo de pruebas y alegatos en relacion al Acto Administrativo, emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Publicas, consistente de la Clausura decretada en el Inmueble sito en Avenida Club de Golf, Lote 20, Manzana 7, Fraccionamiento Lomas Contry Club, Huixquilucan, Estado de México, tomándose en consideración en forma de alegatos los planteados por su Representante Legal, en los que entre otras cosas señalo:--

*Que en este Acto y con fundamento en el Artículo 8º, de nuestra Carta Magna, ratifico en todas y cada una de sus partes el Recurso de Revocación, presentado por la Actora o recurrente ante las oficinas de la Dirección General de Obras Publicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, México, asimismo solicito de estas mismas autoridades y tomando en consideración las pruebas ofrecidas y de allegadas anteriormente y que además obran en el Expediente anterior a nombre de la C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ y que se



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

1982 - 2 -

encuentran en manos de estas mismas autoridades, para que según la actividad de las autoridades que se mencionan permitan se le haga entrega de las liquidaciones que por concepto de pago de derechos de Licencia de Construcción y retiro de Sellos conforme a derecho correspondan, toda vez que se desprende del mismo expediente en cita que se reunieron y cada uno de los requisitos exigidos por la Ley para el otorgamiento de dicha Licencia, todo esto con fundamento en el Artículo 125 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, así también se proceda a lo más pronto posible al retiro de sellos de Clausura colocados en la obra cuyo domicilio es bien sabido por estas H. Autoridades, por ser el procedente conforme a derecho y conformidad al Artículo 126 de la Ley de Asentamientos Humanos, se solicita tener a la vista el expediente a nombre de la C. MARÍA DEL CARMEN RUEDA ORTIZ, en el que se pueden ver los requisitos exigidos y cumplidos por la misma como lo marca la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, así también quiero manifestar que si a Junta de estas H. Autoridades Municipales se consideraron cumplidos los requisitos exigidos por la ley para el otorgamiento de la Licencia de Construcción solicitada y antes de que se emita la resolución correspondiente al presente recurso se desistiera del mismo, así como se hizo en el Expediente No. 91/594 tramitado ante la H. Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y cuya copia fotostática simple del acuerdo dictado por el Magistrado de esta misma Sala obra en el expediente de Recurso de Revocación, que se tramita con el número 604/594. En tales circunstancias y vistas las pruebas ofrecidas por la promovente, y en atención a que las mismas se admitieron y se otorgaron dada su propia y especial naturaleza, se procede a dictar la siguiente Resolución, y:

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

I.- De conformidad con los Artículos 143 y 144 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, esta DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS DEL H. AYUNTAMIENTO DE HUIXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO, es competente para conocer y resolver el presente RECURSO DE REVOCACION.

II.- La litis en el presente asunto, consiste en determinar si es o no procedente el orden de clausura No. 2117 de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro de la obra ubicada en Avenida Club de Golf, Lote 20, Manzana 7, del Fraccionamiento Lomas Country Club, Huixquilucan, Estado de México, mediante la cual se impusieron los sellos del 2264 al 2275 por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México.

III.- Por lo que toca a las PRUEBAS ofrecidas de su parte las mismas se proceden analizar con el efecto de determinar el valor y alcance probatorio de todas y cada una de ellas en el mismo orden que se ofrecieron, así como de analizar y tomar en consideración los ALEGATOS hechos valer.



1).- LA DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en la copia de la solicitud de Licencia Estatal de Uso de Suelo, con fecha de expedición ocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, con la misma se acredita que se le autorizó un Uso de Suelo HABITACIONAL de un Condominio Vertical de nueve departamentos, con una superficie aproximada de 3,600 M2, en Avenida Club de Golf Lomas, Manzana VII, Lote 20, Colonia Club de Golf, Huixquilucan, Estado de México. - - -

2).- LA DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en la copia del volante No. 622, otorgada por Desarrollo Urbano y Ecología, se acredita que en fecha once de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, la C. MARIA DEL CARMEN ROMERO GORTIZ reunió e ingresó los requisitos consagrados en los Artículos 125 y 126 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, para obtener su Licencia Municipal de Construcción para nueve departamentos en Condominio Vertical que se edificarán en Avenida Club de Golf Lomas, Lote 20, Manzana VII, Fraccionamiento Club de Golf, Huixquilucan, Estado de México. - - -

3).- LA DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en la Orden de Clausura No. 2113 de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, con la misma se acredita que fue impuesta la clausura a la obra ubicada en Avenida Club de Golf, Lote 20, Manzana 7, del Fraccionamiento Club de Golf, Huixquilucan, Estado de México, imponiéndole los sellos del 2264 al 2275, de la misma manera se observa que carece de la debida motivación y fundamentación requisitos indispensables y consagrados en el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir el motivo, circunstancias y los razonamientos lógico-jurídicos del porque se impuso una clausura en la citada obra, así como de haber omitido mencionar las normas jurídicas aplicables al caso concreto que haya motivado la clausura decretada. - - -

4).- LA DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en el DICTAMEN ECOLOGICO de fecha veintitres de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, con la misma se acredita que previa inspección por la Dirección de Ecología, fue procedente conceder la autorización para la Construcción ubicada en Avenida Club de Golf Lomas, Manzana VII, Lote 20, ubicado en el Centro Urbano, San Fernando-Herradura.

5).- LA DOCUMENTAL PUBLICA.- Consiste en el Certificado de Factibilidad de fecha veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, con ella se acredita que la Dirección de Servicios Públicos, no tiene inconveniente en proporcionar la factibilidad de Servicio de Agua Potable y Drenaje al predio ubicado en Avenida Club de Golf Lomas, Lote 20, Manzana VII, de la Sección Interlomas, Huixquilucan, Estado de México. - - -



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

- 4 -

Del análisis y alcance probatorio de todas y cada una de las pruebas descritas con antelación, así como de sus alegatos vertidos; se aprecia que la recurrente, ha gestionado y cuenta con los requisitos necesarios y previstos en los Artículos 125 y 126 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, tal y como se puede observar con el Volante No. 623 con el cual se acredita que reunió los requisitos indispensables que señalan los preceptos legales invocados anteriormente, robusteciendo lo anterior el hecho de acudir al expediente a nombre de la C. MARÍA DEL CARMEN RUANO ORTIZ (bitácora) en el cual se aprecia que obran todos y cada uno de los requisitos. Ahora bien retomando la naturaleza en que se encuentra determinada la Orden de Clausura No. 2113 de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, debe decirse que la misma no cuenta con los requisitos esenciales que consagra el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no señalar de manera precisa los motivos, circunstancias y razonamientos lógico-jurídicos por el cual se determina o se impone una clausura a las obras que se efectúan en Avenida Club de Golf Lomas, Lote 20, Manzana VII, Fraccionamiento Club de Golf, Huixquilucan, Estado de México, así como de no fijar de manera clara las normas jurídicas aplicables al caso concreto que fundó tal clausura, es decir al no contar con la debida motivación y fundamentación, es procedente la invalidez de la clausura decretada el dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, No. 2113 realizada por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México. Sin embargo es menester señalar que si la Señora MARÍA DEL CARMEN RUANO ORTIZ, ha ingresado los documentos para obtener su Licencia de Construcción esto no implica que tenga la facultad de construir sin Licencia, en virtud de que los requisitos que presentó están en análisis y revisión, situación que la recurrente no ha observado, por lo que se le indica que deberá esperar un término no mayor a CINCO DÍAS hábiles para que se determine su trámite administrativo de solicitud de Licencia de Construcción.- -

Por lo anteriormente es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se declara la invalidez de la Orden de Clausura No. 2113 de fecha dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, realizada en la obra ubicada en Avenida Club de Golf, Lote 20, Manzana VII, Fraccionamiento Club de Golf Lomas, en la cual se impusieron los sellos del 2264 al 2275 por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México.-----



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

SEGUNDO.- Se ordena el levantamiento de la orden de clausura decretada y el retiro de los sellos de clausura impuestos en el inmueble que se describe en el resolutivo que antecede.-

TERCERO.- Se dejan a salvo los derechos de la recurrente para que en el termino señalado en el considerando Tercero ultimo Parrafo, se este, a que se determine su trámite administrativo de solicitud de Licencia de Construcción.-

CUARTO.- Notifiquese personalmente a la recurrente en el domicilio que señala para oír y recibir notificaciones. Así lo resolvió y firmó el C. ING. MANUEL ROBLES GIL ANTILLON, Director General de Desarrollo Urbano y Obras Publicas del Estado de Mexico.-

EL C. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS.



Manuel Robles Gil Antillon
ING. MANUEL ROBLES GIL ANTILLON



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

1846 - 1996
HUIXQUILUCAN
150 AÑOS

DEPENDENCIA : DIRECCION GENERAL
JURIDICA CONSULTIVA
OFICIO No. : DGJC/0762/96
ASUNTO : SE NOTIFICA
RESOLUCION

Huixquilucan de Degollado, Mexico, enero 20 de 1995

C. MARIA DEL CARMEN RUANO ORTIZ
DOMICILIO CLUB DE GOLF, LOTE 20,
MANZANA 7, FRACC. LOMAS CONTRY
CLUB, HUIXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO.
P R E S E N T E.

Sírvase encontrar adjunto al presente oficio, original de la Resolución de fecha veinte de enero de mil novecientos noventa y cinco, dictada en el Recurso Administrativo de Revocación con número de Expediente 004/94, promovido por Usted, en contra de actos emitidos por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de Mexico.

A T E N T A M E N T E
EL C. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO URBANO
Y OBRAS PUBLICAS




ING. MANUEL ROBLEGGIL ANTILLON

1.2 MATERIA FISCAL

Se puede hacer la observación que sólo el Código Fiscal Municipal, establece el Recurso Administrativo de Reconsideración, para impugnar un acto del Ayuntamiento o la Tesorería Municipal en esta materia, por lo que me permito ilustrar con el ejemplo que adelante se ve:



MANDAMIENTO DE EJECUCION

C. ROBERTO ANDRADE GUERRERO

En virtud de que el C. JUAN JOSE FAJALADA FIGUEROA Y/O PROPIETARIO Y/O REP. LEGAL

Con Domicilio para oír y recibir toda clase de Notificaciones en

CDA. MOCTEZUMA 49 CL. 15 BZ. XXVI 36. H LA HERKADURA-SECCION 3

Con Registro o Clave Catastral: 0951008634000000

No. **0947**

No cubren los CREDITOS FISCALES a su cargo por concepto de: IMPUESTO ADEUDO FISCAL.

Del inmueble ubicado en: CDA. MOCTEZUMA 49 CL. 15 BZ. XXVI 36. H LA HERKADURA-SECCION 3

Dentro del plazo que para el efecto señalan las disposiciones Legales, con apoyo en los Artículos 50, fracción IV, 28, 112 y 114 del Código Fiscal Municipal del Estado de México, se formula la liquidación que más adelante se detalla, y se le designa como Notificador Ejecutor para practicar la Notificación del Adeudo y Requerimiento de pago, así como el SECUESTRO ADMINISTRATIVO en caso de que no se efectúe el pago dentro de los 10 días siguientes al que sea notificada el Requerido. Al efecto se constituirá en el domicilio del Deudor y procederá en los términos de los Artículos 115, 116, 117, 118 y relativos del citado Código Fiscal, aplicándose al contribuyente de que se trata el pago dentro de los 10 días siguientes al de la Notificación y Requerimiento, se embargarán bienes suficientes para garantizar el importe del Crédito Insoluta, así como los vencimientos y gastos a que se refiere el Artículo 113 del propio ordenamiento. Pasado el término de 10 días, procederá Usual al aseguramiento de bienes en la vía Administrativa de Ejecución. Con fundamento en lo dispuesto en los Artículos del 110 al 137 del Código Fiscal Municipal de la entidad.

LIQUIDACION PROVISIONAL.

1.- CONCEPTO: IMPUESTO ADEUDO FISCAL Conforme a los Artículos 10 AL 32 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México por el periodo de DEL 92/08 AL 95/02	M\$	5,625.30
2.- 15% para el fomento de la Educación Pública en el Estado de México, en los términos del Artículo 50. de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México, y de los Artículos 20 al 26 de la Ley de Hacienda del Estado de México, vigente hasta Diciembre de 1991	M\$	0.00
3.- Recargos con fundamento en los Artículos 62 y 63 del Código Fiscal Municipal del Estado de México 2o. y 3o. de la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de México, 142 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México	M\$	1,780.50
4.- Multa con apoyo en los Artículos 77, 79, 80 fracción XXIV y 85 fracción VI del Código Fiscal Municipal del Estado de México	M\$	5,625.80
5.- Gastos de Ejecución, de conformidad con el Artículo 10.- 5.5 de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México	M\$	260.60
TOTAL	M\$	13,291.70

Huixquilucan, Estado de México, a **08** de **ABRIL** de **1995**

ACTA DE REQUERIMIENTO

El C. Tesorero Municipal

En Huixquilucan de Dejollado, Estado de México siendo las _____ horas y _____ min. del día _____ de 199 _____
 El Suscrito _____ Designado Notificador Ejecutor, según nombramiento que antecede, con fundamento en los Artículos 114 al 117 del Código Fiscal Municipal del Estado de México, me constituí legalmente en el Domicilio citado al rubro a efecto de cumplir con lo ordenado por el tesorero Municipal, mediante previo Citatorio hecho al C. _____ Deudor del Crédito Fiscal o Representante Legal del mismo, para que esperara al suscrito a las _____ horas y _____ minutos del día _____ de _____ de 199 _____, presente ante el suscrito en que dijo llamarse _____ quien manifestó ser _____ a quién se le notificó el Adeudo a que alude la liquidación contenida en el Mandamiento de Ejecución y se le requirió el pago del mismo; y quien no efectuó el pago del adeudo, manifestando que guarda enterado del mismo, y recibe una copia de la presente Acta, que se dá por terminada a las _____ horas y _____ minutos del día _____ de _____ de 199 _____ firmando en ella, el suscrito Notificador Ejecutor y los que en ella intervinieron Damos Fé.

NOTIFICADOR EJECUTOR	PERSONA CON QUIEN SE ENTENDIO LA DILIGENCIA	TESTIGO	TESTIGO
----------------------	---	---------	---------

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN
DE DELEGACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO
TESORERÍA MUNICIPAL



REF: Se interpone recurso administrativo de reconsideración

JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por mi propio derecho, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle de Solón No. 352, Colonia Los Mocales Polanco, en México, Distrito Federal, Código Postal 11530 y autorizando para tales efectos al Licenciado Gerardo del Rey López, con Cedula Profesional No. 1510030, así como a los pasantes en Derecho María Jimena Valverde Valdés, María Fernanda Mantecola Mondragón, Eduardo Camarena Bonilla, Víctor Hugo Ramos Carlos, Karla Sánchez-Mejía Alonso, Pedro Morales Gómez, Carlos Romeo Aranda, Alexandro Ramos San Millán y Juan Carlos García Salas, con el debido respeto comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 5º fracción IV, 163 y 164 del Código Fiscal Municipal del Estado de México, vengo a promover el presente recurso de reconsideración, solicitando se deje sin efectos legales, el oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947 de fecha 8 de abril de 1995 y notificado el 11 de abril de 1995, emitido por la Tesorería Municipal del Estado de México del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado en el Estado de México, por medio del cual se determinó un crédito a cargo del suscrito por la cantidad total de N\$13,291.70, por supuestas diferencias en el Impuesto Predial del inmueble del que soy propietario.

A efecto de dar debido cumplimiento a los requisitos fijados por el artículo 164 del Código Fiscal Municipal del Estado de México, me permito manifestar lo siguiente:

I.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL RECURRENTE

JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, actuando por mi propio derecho y teniendo como domicilio fiscal el ubicado en la calle de Cda. Moctezuma No. 49, lote 15 MZ XXVI, tercera sección de la Herradura, ubicado en el Municipio de Huixquilucan, Estado de México.

II.- RESOLUCION IMPUGNADA

Constituye la resolución que por esta vía se impugna el ilegal y a todas luces arbitrario oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947 de fecha 8 de abril de 1995, emitido por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan, de Degollado, Estado de México, notificado el 11 de abril de 1995, por medio del cual se determina un crédito a cargo del suscrito por la cantidad de N\$ 13,291.70, por concepto del Impuesto predial.

III.- AUTORIDADES DEMANDADAS

Tienen ese carácter en el presente asunto:

El C. Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, Estado de México.

IV.- TERCERO PERJUDICADO

No existe nadie con ese carácter en el presente asunto.

V.- COMPETENCIA Y TERMINOS.

Esa H. Autoridad, es competente para conocer del presente recurso, en razón de lo dispuesto por los artículos 163 y 164 fracción I del Código Fiscal Municipal del Estado de México.

Asimismo el presente recurso se encuentra presentado dentro del tiempo que para tal efecto el artículo 164 fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México, otorga, esto en razón de que dicha resolución me fue notificada el 11 de abril de 1995, según consta en el texto mismo de dicho documento.

VI. ANTECEDENTES

1.- El inmueble del que soy propietario está ubicado en la cerrada Moctezuma No. 49, lote 15, manzana XXVI, tercera sección de la Herradura, en el Municipio de Huixquilucan, Estado de México, del cual siempre me he caracterizado por cumplir con mis obligaciones fiscales.

2.- El 10 de abril de 1995, recibí citatorio para que me fuera practicada el día 11 de abril de 1995 una diligencia de carácter administrativo.

3.- El día 11 de abril de 1995 recibí un oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947 de fecha 8 de abril de 1995, emitido por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, por medio del cual se determina un crédito por un monto de N\$13,291.70.

VII.- AGRAVIOS

PRIMER AGRAVIO

El agravio que se hace valer consiste en la falta absoluta de motivación de la resolución impugnada, coacción que transgrede tanto los artículos 16 Constitucional, 38 del Código Fiscal de la Federación y 79 fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México.

En efecto dichos preceptos consagran la garantía de seguridad jurídica de que son

pueden emitir un acto de molestia, sino mediante un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, en otras palabras, las autoridades para poder realizar cualquier acto que pudiera lesionar la esfera de derechos de los particulares tienen que emitir un mandamiento escrito en donde se manifieste la razón o motivo de su proceder, los preceptos legales que la autorizan a realizar acto, y demás circunstancias que permitan al particular saber con certeza por qué se le está afectando y así pueda concluir si el actuar de la autoridad es legal o ilegal.

Ahora bien en el presente caso, la resolución que se impugnó carece de una absoluta y total motivación, toda vez que se limita a determinar diferentes cantidades por diversos rubros, concluyendo en un monto total que debo liquidar, señalándose en forma general los preceptos legales en los que supuestamente se basó el Tesorero Municipal como fundamento para emitir la resolución en comento.

En efecto, esta falta total de motivación me deja en completo estado de indefensión por diversos motivos que desconozco, por ejemplo:

- a) Cómo determinó y concluyó que existía una diferencia a mi cargo por concepto de Impuesto Predial.
- b) No se sabe al pago del Impuesto Predial de que periodo se refiere (En ninguna parte de la resolución manifiesta el periodo, bimestre, año o etc, por el que esta determinando esta diferencia).
- c) Bajo que criterio calificó la importancia y gravedad de la supuesta infracción así como la condición económica que guarda al no establecer estas cuestiones hace pensar que el monto determinado por concepto de multas es arbitrario y por lo tanto ilegal.
- d) Tampoco manifiesta cual es la infracción cometida por mi persona, por lo tanto se me está sancionando y determinando un crédito, sin ni siquiera saber porque, máxime que a la fecha me encuentro al corriente en el pago de mis obligaciones fiscales.

Por todas las cuestiones antes establecidas es claro que la autoridad está actuando de manera ilegal no respetando los lineamientos legales, por lo que es procedente como se solicita el que esa H. Autoridad se sirva dictar resolución que modifique y deje sin efectos la resolución impugnada por esta vía.

SEGUNDO AGRAVIO

Así mismo, cabe manifestar que la resolución impugnada está indebidamente fundada transgrediendo con ello los artículos 16 Constitucional, 38 del Código Fiscal de la Federación y 79 fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México.

En efecto la autoridad ahora demandada entre los preceptos legales en los que funda su actuar señala todos los artículos comprendidos del I al 32 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México; ahora bien todos estos preceptos son los que se refieren

esos preceptos no quiere decir que haya fundado debidamente su actuar, ya que no es posible que para fundar, una autoridad se limite a indicar una serie de artículos sin hacer la relación de estos con mi situación particular, en este sentido para que hubiera fundado adecuadamente la resolución impugnada era necesario que hubiera indicado con precisión todos los artículos que se aplican al caso en concreto y no haber listado preceptos que no tienen relación alguna, como sucede en el presente caso, (indicando únicamente de tal artículo a tal otro) ya que la autoridad entre los artículos que indica existen innumerables que no vienen al caso y no tienen relación alguna para prever cuestiones diversas a las que se prevé en el presente asunto.

Es obvio que la autoridad pretendió simplificarse la obligación legal que tiene de fundamentar su resolución limitándose a señalar todos los artículos referentes al Impuesto Predial, cuestión que es ilegal, pues desconozco cuales efectivamente la autorizan a actuar del modo en que lo hizo, para imponer la sanción que se me pretende y precisamente en esa cantidad.

Sin embargo este actuar de la autoridad como ya se manifestó es ilegal por que la fundamentación adecuada y suficiente de un acto se cumple, cuando se establecen todos y cada uno de los artículos que efectivamente se relacionen al caso en concreto, y no cuando se señalan artículos al por mayor.

Por la razón antes expuesta también es procedente que esa II. Autoridad se sirva emitir una resolución que modifique y deje sin efectos la resolución impugnada.

TERCER AGRAVIO

Ahora bien, y en el supuesto de que inexplicable e ilegalmente el oficio que por esta vía se impugna pretendiera hacer efectivo algún crédito que adeudara el suscrito por concepto del pago del impuesto predial, cabe manifestar que el cobro que se pretende hacer es ilegal, pues no estar debidamente fundado ni motivado, contrariando lo preceptuado por los artículos 16 Constitucional, 38 del Código Fiscal de la federación y 79 fracción II del Código Fiscal Municipal del estado de México, en virtud de que se desconoce la base o fundamento que aplicó para determinar el monto total que supuestamente adeudo, así como los motivos para que dicho adeudo se cuantifique exactamente en esa cantidad.

En efecto, la ahora demandada al emitir el oficio que por esta vía se impugna, se limitó a establecer diversos rubros a los que les asignó diferentes cantidades, y por un procedimiento que desconozco concluyó en un monto total a pagar (N\$ 13,291.70); ahora bien, del análisis que se proceda a realizar del texto del oficio que se impugna, no se desprende ningún precepto legal, ni tampoco una explicación a través de la cual se señalara el procedimiento que siguió la autoridad para determinar y concluir en el monto total a pagar, por esto, ante la ausencia total de fundamentación y de motivación me encuentro en un completo estado de indefensión, pues al desconocer estos hechos, no puedo corroborar si efectivamente el monto determinado y los rubros señalados son los

correctos, haciendo este hecho pensar inclusive que se trata de una determinación arbitraria y por consecuencia ilegal.

Es procedente como se solicita el que esa H. Autoridad se sirva emitir una resolución que modifique el oficio impugnado y lo deje sin efecto.

CUARTO AGRAVIO

Este último agravio que se hace valer, consiste en el hecho de que el oficio denominado "Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acto de Requerimiento de fecha 8 de abril de 1995, fue emitido por una autoridad incompetente, violando así lo preceptuado por los artículos 16 Constitucional, 38 del Código Fiscal de la Federación y 29 fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México.

En efecto, en el presente caso se desconoce si la autoridad emisora del oficio impugnado (Tesorería Municipal), contaba con las suficientes facultades para emitir el mismo y proceder a liquidar y determinar un crédito a cargo del suscrito; esto es así, en virtud de que de los diversos preceptos legales que obran en el cuerpo de la resolución, de ninguno de ellos se desprende que la Tesorería Municipal cuente con facultades suficientes para emitir liquidaciones y determinar créditos a cargo de contribuyentes.

Ahora bien, el suscrito desconoce si efectivamente la Tesorería Municipal cuenta o no con facultades para emitir el oficio que se impugna, ya que al no haber señalado la autoridad el fundamento legal que la facultaba para actuar, me deja en un completo estado de indefensión, porque en ningún momento puedo corroborar si la citada autoridad cuenta o no con facultades para realizar esos actos (determinación y liquidación de un crédito), lo que hace suponer incluso que dicho oficio pudo haber sido emitido por alguna autoridad incompetente y de manera arbitraria.

Además, cabe manifestar que en el presente caso, que en el oficio de referencia nunca se indicó que funcionario dentro de la Tesorería Municipal fue el que firmó el citado oficio, cuestión que también deja al suscrito en un completo estado de indefensión, pues puede haberse dado el caso de que el mismo haya sido firmado por una persona que ni siquiera trabaje o dependa de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Huixquilucan en el Estado de México.

Por último, cabe manifestar que es de suma importancia el establecer la persona que firmó el citado oficio por que es el caso de que dentro de una misma dependencia existen funcionarios que cuentan con diferentes facultades, y en el presente caso, desconozco quien entre los múltiples miembros de la Tesorería Municipal es el que firmó el citado oficio, por lo tanto no puedo ni siquiera indagar si dicho funcionario puede o no emitir el citado oficio.

Por todas las razones antes vertidas y fundadas, es procedente el que esa H. Autoridad se sirva dictar una resolución que modifique el oficio denominado Mandamiento de ejecución, liquidación provisional y acta de requerimiento de fecha 8 de abril de 1995, emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado en el Estado de México, y lo deje sin efecto legal alguno, toda vez que el mismo como se ha demostrado es a todas luces ilegal y arbitrario.

VIII.- SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 165 del Código Fiscal Municipal del Estado de México vengo a solicitar la Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución mediante el cual se pretende hacer efectiva la resolución contenida en el oficio No. 947 denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento de fecha 8 de abril de 1995, emitido por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, en el cual se liquida un crédito por un monto de N\$13,291.70.

Se ofrecen como pruebas en el presente recurso las siguientes:

IX.- PRUEBAS

1.- Oficio de fecha 8 de abril de 1995, denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento, emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, mediante el cual se me determinó un monto total a pagar por la cantidad de N\$ 13, 291.70.

2.- Copia simple de la identificación personal del suscrito.

Por todo lo antes expuesto,
A ESA H. AUTORIDAD, atentamente solicito:

PRIMERO. Tenerme por presentado en tiempo y forma el presente escrito interponiendo el recurso de reconsideración en contra del oficio denominado, "Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento de fecha 8 de abril de 1995, emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, en el Estado de México.

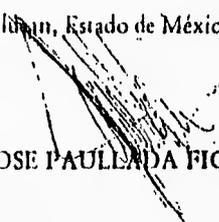
SEGUNDO. Admitir y dar trámite al presente recurso, y una vez efectuados los trámites correspondientes emitir una resolución que modifique y deje sin efectos legales la resolución impugnada.

TERCERO.- Suspender el procedimiento administrativo de ejecución, hasta en tanto no se resuelva en definitiva sobre la legalidad del mismo.

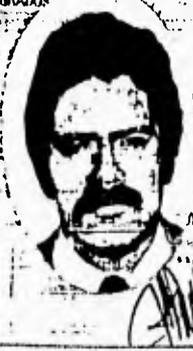
CUARTO.- Tener por autorizados a los profesionistas indicados en el proemio este recurso, en los términos señalados.

Protesto lo Necesario.

Municipio de Huixquililpan, Estado de México, a 25 de abril de 1994.


JUAN JOSE PAULINA FIGUEROA

CEDULA N° 1303524
 TITULO REGISTRADO A FOJAS 175
 DEL LIBRO MIL TRESCIENTOS
 NOVENTA Y OCHO
 DE REGISTRO DE TITULOS PROFESIONALES Y
 GRADUADOS




S. E. P.
 DIRECCION GENERAL DE PROFESIONES Y
 REGISTRO DE TITULOS PROFESIONALES Y
 GRADUADOS

FIRMA DEL INTERESADO
 TGN

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
DIRECCION GENERAL DE PROFESIONES

N° 1303524

EN VIRTUD DE QUE JUAN

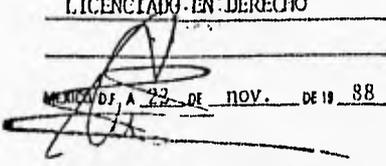
JOSE PAULLADA FIGUEROA

CUMPLIO CON LOS REQUISITOS EXIGI-
 DOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DEL
 ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL EN
 MATERIA DE PROFESIONES Y SU REGLA-
 MENTO SE LE EXPIDE LA PRESENTE

CEDULA

CON EFECTOS DE PATENTE
 PARA EJERCER LA PROFESION DE
LICENCIADO EN DERECHO

MEXICO D.F. A 22 DE NOV. DE 19 88



EL DIRECTOR GENERAL DE PROFESIONES

LIC. ANTONIO VILLAR SOSA



"1995 AÑO DE SAN JOANA INÉS DE LA CRUZ"

DEPENDENCIA : DIRECCION GENERAL JURIDICA.

OFICIO No. : DGJ/589/95.

A S U N T O : RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION.

JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA.

RAZON.- En fecha veintiséis de abril de mil novecientos noventa y cinco, el suscrito TESORERO MUNICIPAL, recibe un escrito inicial DE RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION, según sello asentado en la misma fecha, promovido por el C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por su propio derecho conste:-----

Huixquilucan de Degollado, Estado de México, a nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco:-----

VISTO.- El escrito de RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION, presentado ante la TESORERIA MUNICIPAL DE HUIXQUILUCAN, con sello de recibido al que se le asignó el número de expediente 006/995, promovido por el C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por su propio derecho, impugnando el mandamiento de ejecución, liquidación provisional y acta de requerimiento con número 947 de fecha ocho de abril de mil novecientos noventa y cinco, mediante el cual se determina un crédito fiscal por la cantidad de N\$13,291.70 (TRECE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y UN HUEVOS PESOS 70/100 M.N.), por concepto de impuesto predial, el C. TESORERO MUNICIPAL acordó:-----

I.- Con fundamento en los artículos 5º fracción IV, 163 y 164 del Código Fiscal Municipal, se admite el RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION en la vía y forma en que se propone.-----

II.- Con copia simple gírese el RECURSO en mención a la Dirección General Jurídica, a fin de que en términos de Ley cuadyuve con la Autoridad Fiscal Municipal (TESORERIA MUNICIPAL), mencionada con anterioridad, a la realización del proyecto y el estudio para que se emita una resolución conforme a derecho.-----

III.- Se previene al recurrente para que en un término no mayor de tres días a la fecha en que surta sus efectos de notificación el presente acuerdo se sirva señalar domicilio dentro de esta jurisdicción para efectos de oír y recibir toda clase de notificaciones, ya que de no hacerlo así se tendrá por señalados los estrados de la TESORERIA MUNICIPAL de Huixquilucan Estado de México.-----

IV.- Con fundamento en el artículo 164 fracción III del Código Fiscal Municipal, 98, 99, 100 y 101 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, en aplicación supletoria al presente asunto, SE SERALAN LAS DOCE HORAS DEL DIA QUINCE DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, para la celebración de la Audiencia de Ley, en la que podrá concurrir el recurrente o apoderado legal, a efecto de desahogar las pruebas ofrecidas y oír sus alegatos en las Oficinas que ocupa la Dirección General Jurídica, ubicada en Venustiano Carranza No. 35, int. 2, Cinema Plaza Huixquilucan, Cabecera Municipal, Huixquilucan Estado de México.-----



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

22030982

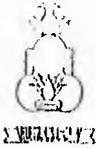
V.- Se previene al recurrente para que en un término no mayor de tres --- días a la fecha que surta efectos de notificación el presente acuerdo exhiba, los pagos correspondientes a los años de 1992, 1993, 1994 y 1995 por concepto de Impuesto predial.-----

VI.- Se tienen por autorizados a los profesionistas que se mencionan en el escrito inicial para los fines legales que se indican.-----

VII.- Notifíquese el presente acuerdo en los estrados de la TESORERIA MUNICIPAL de Huixquilucan Estado, con fundamento en el Artículo 51 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México de aplicación supletoria al presente asunto.-----

Así lo proveyó, el C.P. RODOLFO ENCAMPINA MONTOYA, TESORERO MUNICIPAL del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México, quien autoriza y da fé en su carácter de Autoridad Fiscal Municipal de conformidad con el artículo 59 fracción IV del Código Fiscal Municipal.-----

TESORERIA MUNICIPAL TESORERO MUNICIPAL
C.P. RODOLFO ENCAMPINA MONTOYA



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN

"1995 AÑO DE SAN JUAN INÉS DE LA CRUZ"

EXPEDIENTE : 006/95.

RECURSO DE RECONSIDERACION

EN HUIXQUILUCAN DE DUCOLLADO, ESTADO DE MEXICO, SIENDO LAS DOCE HORAS DE DIA QUINCE DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO DIA Y HORA SEÑALADOS PARA LA CILBRACION DE LA AUDIENCIA DE LEY, EN EL PROCEDIMIENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION, CON NUMERO DE EXPEDIENTE 006/95, PROMOVIDO POR EL C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, POR SU PROPIO DERECHO, IMPUGNANDO EL MANDAMIENTO DE EJECUCION, LIQUIDACION PROVISIONAL Y ACTA DE REQUERIMIENTO CON NUMERO 947 DE FECHA 8 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINA UN CREDITO FISCAL POR LA CANTIDAD DE \$13,291.70, POR CONCEPTO DE IMPUESTO PREDIAL.-----

EL C. TESORERO MUNICIPAL DECLARA ABIERTA LA AUDIENCIA DE LEY EN TERMINOS DEL ARTICULO 164 FRACCION III DEL CODIGO FISCAL MUNICIPAL, 98, 99, 100 Y 101 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO, EN APLICACION SUPLETORIA DEL PRESENTE ASUNTO; POR LO QUE SE PROCEDE LLAMAR A LA PARTE RECURRENTE, HACIENDO CONSTAR QUE COMPARECE EL C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, POR SU PROPIO DERECHO PRESENTANDO UN ESCRITO DE ALEGATOS Y OFRECIMIENTO DE PRUEBAS SEGUN SELLO ASENTADO DE FECHA QUINCE DE MAYO DEL AÑO EN CURSO, RECIBIDO EN OFICIALIA DE PARTES DE LA DIRECCION GENERAL JURIDICA.-----

ACTO SEGUIDO EL C. TESORERO MUNICIPAL, SE TIENE POR PRESENTADOS LOS ALEGATOS EN FORMA ESCRITA POR EL C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, ASI MISMO EN CUANTO A LAS PRUEBAS OFRECIDAS, ESTAS SE ADMITEN Y SE DESAHOGAN DADA SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA.-----

VISTO LO ANTERIOR EL C. TESORERO ACORDO: SE TIENE POR PRESENTADO AL C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA EN TERMINOS DE ALEGATOS, QUE POR VIA ESCRITA FUERON PRESENTADOS; ASI COMO POR DESAHOGADAS TODAS Y CADA UNA DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS DE SU PARTE DADA SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA, MISMAS QUE SERAN TOMADAS EN CONSIDERACION AL MOMENTO DE EMITIR EL FALLO RESPECTIVO. CON LO ANTERIOR SE DIO POR TERMINADA LA PRESENTE AUDIENCIA DE LEY, FIRMANDO LA AUTORIDAD MUNICIPAL PARA CONSTANCIA.



TESTIGOS DE ASISTENCIA

Rosa María Callejas Trejo
ROSA MARIA CALLEJAS TREJO

Araceli Aguirre Espindza
ARACELI AGUIRRE ESPINDZA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN DE
DEGOLLADO, ESTADO DE MEXICO
TESORERIA MUNICIPAL

Expediente: 006/95

Ref: Se ofrecen pruebas en el recurso de consideración

JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por mi propio derecho, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle de Certada de Moctezuma No. 49, Lote 15 Mz. XXVI, tercera sección de la Herradura, ubicado en el Municipio de Huixquilucan, Estado de México y autorizando para tales efectos al Licenciado Gerardo del Rey López, así como a los pasantes en Derecho María Jimena Valverde Valdés, Eduardo Camarena Bonilla, Víctor Ramos Carlos, Alexandro Ramos San Millán, Juan Carlos García Salas, María Fernanda Manterola Mondragón, Karla Sánchez Mejía Alonso, Pedro Morales Gómez y Carlos Romero Aranda, con el debido respecto comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en el artículo 164 fracción III del Código Fiscal Municipal y en el término de la prevención del acuerdo que antecede comparezco a la audiencia de Ley que se fijó para el día de hoy, 15 de mayo de 1995.

Solicito a efecto de desahogar las pruebas ofrecidas en el recurso de reconsideración presentado por el suscrito ante esa H. Autoridad el día 24 de abril de 1995, en contra del oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947, de fecha 8 de abril de 1995, emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado en el Estado de México, en cantidad de N\$13,291.70 solicitando se tengan por ofrecidas y desahogadas todas las pruebas documentales que se ofrecieron junto con la demanda inicial del presente recurso.

Así mismo y a efecto de dar cumplimiento al requerimiento que esa H. Autoridad hizo al suscrito vengo a presentar los siguientes documentos tendientes a demostrar la acción ejercitada en el presente caso.

1.- Oficio No. 355/92 de fecha 31 de agosto de 1992, emitido por el Secretario del H. Ayuntamiento Constitucional de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, mediante el cual se autorizó al suscrito la condonación del 100% de multas y recargos, según liquidación folio No. 44853 y 448540 de la Administración de Rentas de Tecamachalco.

2.- Oficio denominado liquidación de adeudo, con folio No. 448539 de fecha 31

RECIBIDO
TESORERIA MUNICIPAL
HUIXQUILUCAN DE DEGOLLADO
ESTADO DE MEXICO
16/05/95
25 pm
R. W.

3.- Oficio denominado liquidación del adeudo con folio No. 448540 de fecha 3 de agosto de 1992 emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México.

4.- Recibos oficiales de pago por concepto del impuesto predial, con números BN-0848086, BN-0848087, BN-0848088, BN-0848089, BN-0848090 de fecha 2 de septiembre de 1992.

Por lo antes expuesto,
A ESA H. AUTORIDAD, atentamente solicito.

PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma en los términos del presente escrito, presentando los documentos que aquí se describen y teniendo por desahogadas las pruebas que se ofrecieron en el escrito inicial del recurso de reconsideración.

SEGUNDO.- Tener por señalado como domicilio para oír y recibir notificaciones el que se cita en el proemio del presente escrito, autorizando para tales efectos a los profesionistas señalados en el mismo.

TERCERO.- En su oportunidad dejar sin efectos la resolución impugnada mediante recurso de reconsideración.

Protesto lo necesario

México, D.F. a 15 de Mayo de 1995

JUAN JOSE PAULINA FIGUEROA



Recursos impugnados
de la presente materia.

DEPENDENCIA : DIRECCION GENERAL JURIDICA
OFICIO N° : DGJ/703/95

JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA
9 - Junio - 1995

RECURSO ADMINISTRATIVO DE RECONSIDERACION
JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA,
VS
TESORERO MUNICIPAL DE HUIXQUILUCAN, MEX.

Huixquilucan de Degollado a veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco.....

Vistos para resolver en definitiva el expediente cuyos datos se enlistan al rubro, y.....

R E S U L T A N D O

01.- Mediante escrito interpuesto el veintiseis de abril de mil novecientos noventa y cinco, por el C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por su propio derecho, demanda por parte de la TESORERIA MUNICIPAL la reconsideración del oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947 de fecha ocho de abril de mil novecientos noventa y cinco, emitido por la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, notificado el once de abril del mismo año, por medio de la cual se determina un crédito a cargo del C. JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA, por la cantidad de N\$13,291.70 (TRECE MIL DOCIENTOS NOVENTA Y UN DÍGITOS PESOS 70/100 M.N.), por supuestas diferencias en el Impuesto Predial del inmueble ubicado en la Calle Cerrada Moctezuma N° 49, Lote 15, Manzana XXVI, Tercera Sección de la Colonia La Herradura, Municipio de Huixquilucan, Estado de México.....

02.- El día quince de mayo de mil novecientos noventa y cinco, se fijó para el desahogo de las pruebas y la revisión del crédito fiscal aludido, tomándose en consideración en forma de alegatos los planteados por el promovente mediante escrito presentado según acuse de recibido el día quince de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en el que entre otras cosas señaló los agravios que el acto impugnado fue emitido por una autoridad incompetente, por que en ningún momento se menciona quien emitió el acto y si está facultado para ello, la falta de fundamentación y motivación del crédito fiscal citado con antelación, así como las facultades de ésta Tesorería para imponer las sanciones que se describen en el citado mandamiento de ejecución N° 947., y en cuanto a las pruebas que por su parte ofreció el promovente estas se desahogaron dada su propia y especial naturaleza, por lo que en ese sentido se procede a dictar la siguiente resolución y.....

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

I.- De conformidad con los artículos 5° fracción IV, 163, 164 fracción III, IV, V y VI del Código Fiscal Municipal, ésta TESORERIA MUNICIPAL es competente para conocer y resolver el presente recurso.....

II.- La litis en el presente asunto, consiste en resolver si eso no procedente, el oficio denominado Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947, identificado plenamente en el resultado primero de la presente.....

III.- A fin de evitar consideraciones y mayores dilaciones, se llega a la conclusión que de las constancias anexas se desprende que el crédito fiscal (Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con N° 947), no cuenta con sustento jurídico, por lo que en este acto se procede a declarar su nulidad y en vía de reconsideración se emite otro debidamente fundado y motivado a saber:.....



En base a los artículos 1, 2 y 4 fracciones I, II y V, 5ª fracción IV, 6, 7, 21, 26, 28, 40, 62 y 63 del Código Fiscal Municipal; 1, 2 fracción I, 3, 4, 18, 19, 20 de la Ley de Hacienda Municipal; 10, 12 de la Ley de Ingresos de los Municipios; 14, 15, 17, 28, 29 de la Ley de Catastro del Estado de México.....

Es decir: El valor fiscal es de 158.912.93, por lo que se determina la siguiente liquidación.....

N O M B R E : JUAN JOSE PAULLADA FIGUEROA.
DOMICILIO : CERRADA MOCTEZUMA N° 49, LOTE 15, MZ. XXVI
TERCERA SECCION DE LA HERRADURA, MUNICIPIO DE HUIXQUILUCAN.
CLAVE CATASTRAL : 095 10 006 34
TIPO DE PREDIO : CONSTRUCCION POST/85

PERIODO	VALOR	TASA	IMPUESTO	RECARGOS	GASTOS D.C.	TOTAL A PAGAR
5º y 6º B/92	158,912.95	5.15	658.82	392.65	260.00	1,312.27
1º/6º B/93			2,154.36	943.61		3,097.97
1º/6º B/94			2,369.76	426.55		2,796.32
1º D/95			442.36	26.54		468.90
S U M A :			5,625.30	1,789.36	260.00	M\$7,675.46

El crédito fiscal que se emite comprende hasta el primer bimestre de 1995.....

Por lo anteriormente expuesto se:

R E S U É L V E

PRIMERO.- Se declara la invalidez del Mandamiento de Ejecución, Liquidación Provisional y Acta de Requerimiento con número 947, de fecha ocho de abril de mil novecientos noventa y cinco.....

SEGUNDO.- Se emite un nuevo crédito fiscal, mismo que se puede apreciar en el considerando III, de ésta resolución.....

TERCERO.- Notifíquese personalmente al recurrente.....
Así lo resolvió y firmo el C.P. RODOLFO ENCAMPIRA MONTAÑA, Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Huixquilucan, Méx.- conste

TESORERIA
MUNICIPAL
DEL C. AYUNTAMIENTO
DE HUIXQUILUCAN, MEX.
EL C. TESORERO MUNICIPAL
RODOLFO ENCAMPIRA MONTAÑA

Como se puede observar en ambas materias, Administrativa y Fiscal, el procedimiento se puede resumir en que el ciudadano pueda impugnar o haga que se revise alguna determinación que le afecte en sus intereses personales y jurídicos, mediante un simple escrito o formato que contenga los siguientes datos:

- a).- Nombre del interesado o la justificación de la personalidad.*
- b).- Domicilio.*
- c).- Acto que le afecte.*
- d).- La autoridad que lo emitió.*
- e).- Pretensión.*
- f).- Firma*

El cual se le recibirá en una Oficialía de Partes común o directamente en la dependencia involucrada, quien en un término de diez días, emitirá la respuesta o resolución debidamente estudiada, analizada y que contenga los fundamentos legales y motivos que la llevaron a emitir tal resolución.

Con lo anterior, quedó demostrado que en el actuar y práctica de los órganos o aparatos municipales, se imparte justicia enteramente en beneficio del ciudadano.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A lo largo del presente trabajo, hemos hecho un somero análisis de la evolución del municipio tanto a nivel mundial como en nuestro país comentado también, las dificultades por la que se tuvo que pasar, para que se reconociera a la primera instancia de autoridad política-administrativa, todas las facultades, que como tal tiene, tanto en su función de derecho público, de prestación de servicios como de satisfacción de necesidades sociales, a la vez que garante del orden público y medio eficaz de impartición de justicia dentro de su ámbito territorial.

SEGUNDA.- En una apreciación muy personal, consideramos que con la función misma que llevan a cabo los Ayuntamientos, ya sea por si mismo o a través de sus dependencias, se constituyen en instrumento de impartición de justicia, desde el momento en que con su actuación realizan actividades encaminadas al bienestar de su población, pues nada puede ser más justo que el estado, en este caso por conducto de los Ayuntamientos, busque ese bienestar, la tranquilidad, salubridad y seguridad que reclama la ciudadanía.

TERCERA.- Pero si se considera la impartición de justicia en sentido estricto, podemos afirmar también que los Ayuntamientos, han sido y de hecho lo son, agentes dinámicos que han desempeñado esta importante función.

CUARTA.- La anterior opinión se afirma si consideramos, en el sentido anotado, que los Alcaldes, ahora Presidentes Municipales, estaban facultados por la Ley, esto es dotados de imperio, para actuar como conciliadores y órganos de trámite de ciertas diligencias legales; siendo los Síndicos los funcionarios facultados, en ciertos casos, para llevar a cabo las primeras diligencias de Averiguación Previa en el orden criminal, por lo que al estar estos investidos de tales facultades, válidamente podemos considerarlos como autoridades de impartición de justicia en los municipios.

QUINTA.- Se ha hecho referencia a los jueces y juzgados de rango inferior a los de Primera Instancia que, aunque dependientes del Tribunal Superior de Justicia del estado, por su íntimo contacto y cercanía con la población del municipio, además de ser la instancia más concurrida de ésta, para reclamar justicia, su actuación es de especial importancia para el estudio que nos ocupa.

SEXTA.- *En el orden administrativo consideramos que la impartición de justicia se realiza con el actuar mismo de los Ayuntamientos y sus órganos, los cuales al realizar su actividad con estricto apego a derecho y teniendo como objetivo la satisfacción de las necesidades y el bienestar mismo de su población, de hecho están impartiendo justicia, aún cuando no sea en el sentido estricto de la impartición de justicia por medio de Juzgados y Tribunales Judiciales.*

SEPTIMA.- *En el aspecto anotado los Ayuntamientos, también han evolucionado tanto en la impartición de Justicia como en la búsqueda de un orden más justo y equitativo para la población, que constituye la justificación misma de la existencia del ESTADO, incluido por su puesto, el municipio que es el nivel más inferior y pequeño que conforma a éste.*

PROPUESTA

A).- *Debido a que la Justicia Administrativa es una institución fundamental en el Estado de Derecho en el que vivimos, susceptible de desviaciones que podrían obedecer la impreparación de los órganos ejecutivos, en este caso, del Municipio y que pueden incurrir en desacato o violación a lo ordenado en la ley, por ello y en base a la experiencia personal vivida como servidor público, y como una aportación al presente trabajo, proponemos la creación, en los municipios más desarrollados, de lo que bien podría*

llamarse DIRECCION GENERAL DE LO CONTENCIOSO MUNICIPAL, que sería un órgano investido de las facultades necesarias, para dirimir controversias entre los órganos de los Ayuntamientos y la ciudadanía, dependiente directamente del Presidente Municipal como máxima autoridad de un municipio, cuyo titular sea nombrado directamente por el H. Ayuntamiento del municipio con las amplias facultades para su desarrollo de la encomienda y en el que exista una composición plural con la participación de las diversas dependencias que actúan y participan en el municipio.

B).- Al ser esta una Dirección General de lo Contencioso Municipal, un órgano que puede ser colegiado, en el que intervengan personas representativas del Ayuntamiento y de sus distintas comunidades, confiamos que al momento de decidir acerca de algún conflicto entre los administrados y las autoridades municipales, lo hagan con toda la rectitud de que sean capaces y haciendo prevalecer la justicia por encima del Derecho, en el caso de conflicto y de lo contrario aplicar la norma jurídica, como garante de la sana convivencia de los pueblos civilizados, entre los que encontramos seguramente a los de los municipios, piedra angular del sistema jurídico mexicano.

J. JESUS ARREDONDO RANGEL.

BIBLIOGRAFIA EN ORDEN DE CITA

- 1.- **OCHOA CAMPOS MOISES,**
"LA REFORMA MUNICIPAL",
CUARTA EDICION, EDITORIAL PORRUA,
MEXICO, 1985, PP. 557.
- 2.- **OCHOA CAMPOS MOISES,**
"EL MUNICIPIO, SU EVOLUCION
INSTITUCIONAL", PRIMERA EDICION,
EDITADO POR EL INSTITUTO DE ASESORIA
Y CAPACITACION FINANCIERA MUNICIPAL
BANOBRAS, MEXICO, 1981, PP. 69.
- 3.- **RESCANSES SICHES LUIS,**
"TRATADO GENERAL DE SOCIOLOGIA",
VIGESIMOPRIMERA EDICION,
EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1989, PP. 682.
- 4.- **ROUSSEAU JUAN JACOBO,**
"EL CONTRATO SOCIAL",
TERCERA EDICION, EDITORIAL PORRUA,
MEXICO, 1985, PP. 207.
- 5.- **RENDON HUERTA BARRERA TERESITA,**
"DERECHO MUNICIPAL",
PRIMERA EDICION, EDITORIAL PORRUA,
MEXICO, 1985, PP. 446.

- 6.- *FLORIS MARGADANT GUILLERMO,*
"DERECHO ROMANO",
DECIMOCUARTA EDICION,
EDITORIAL ESFINGE, MEXICO 1986, PP. 530.

- 7.- *GERALDO VENEGAS RUBEN,*
"REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS
MUNICIPIOS Y EXAMEN DEL JUICIO
POLITICO DE LOS AYUNTAMIENTOS Y
SUS MIEMBROS",
PRIMERA EDICION, EDITADO POR LA
SECRETARIA DE GOBERNACION,
MEXICO, 1986, PP. 167.

- 8.- *HUITRON HUITRON ANTONIO,*
"EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
DE MEXICO",
PRIMERA EDICION, EDITADA POR EL
H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MEXICO,
MEXICO, 1991, PP. 650.

LEGISLACION

- 1.- *CONSTITUCION POLITICA DE LOS*
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
EDITORIAL TRILLAS S.A. DE C.V., 1995.

- 2.- *CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE MEXICO, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*
- 3.- *LEY ORGANICA MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MEXICO.*
- 4.- *LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*
- 5.- *CODIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, EDICIONES FISCALES, I.S.E.F., S.A. ESTADO DE MEXICO 1995.*
- 6.- *LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*
- 7.- *LEY DE OBRAS PUBLICAS DEL ESTADO DE MEXICO, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*

- 8.- *LEY DE APORTACIONES DE MEJORAS DEL ESTADO DE MEXICO, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*
- 9.- *LEY SOBRE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN EL ESTADO DE MEXICO, PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL, 1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION Y CONSULTA.*
- 10.- *LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO, TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO, SEPTIMA EDICION, JUNIO, 1995.*
- 11.- *CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE MEXICO, EDITORIAL SISTA, S.A. DE C.V., 1995.*
- 12.- *BANDO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE HUIXQUILUCAN, ESTADO DE MEXICO. TRIENIO 1994-1996.*

**13.- REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS
PUBLICAS DEL ESTADO DE MEXICO,
PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL,
1995, PROCURADURIA FISCAL DEL ESTADO
DE MEXICO, DIRECCION DE LEGISLACION
Y CONSULTA.**