



1
2e

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

FUNDAMENTO JURIDICO DEL MUNICIPIO
Y SU FACULTAD REGLAMENTARIA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

GUSTAVO AMADOR ABAD RAMIREZ



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

NAUCALPAN, EDO. DE MEX.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



1996



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES:

POR SU CARIÑO Y AMOR INCONDICIONAL, QUE TODA LA VIDA ME HAN BRINDADO, SERES QUE ME INCULCARON CON SU EJEMPLO, LA MOTIVACION E INSPIRACION PARA SUPERARME INTELECTUALMENTE, Y EN TODOS LOS ACTOS DE MI VIDA, YA QUE SIN SU APOYO, PACIENCIA Y - COMPRENSION, JAMAS HUBIERA LOGRADO LA , CULMINACION DE UNO DE MIS MAS CAROS ANHELOS, COMO LO ES AHORA LA TERMINACION DE LA LICENCIATURA EN DERECHO.

"G R A C I A S"

A MIS HERMANOS:

PROF. SANTA A. ABAD RAMIREZ
LIC. MARTHA ZENAIDA ABAD RAMIREZ
LIC. SALVADOR ABAD RAMIREZ.

POR TODO SU APOYO Y COMPRENSION QUE ME HAN BRINDADO, A LO LARGO DE TODAS LAS - FASCETAS DE MI VIDA ESTUDIANTIL Y SOBRE TODO HAGO PATENTE MI ADMIRACION Y RESPETO HACIA USTEDES QUE SE HAN SABIDO SUPERAR PROFESIONALMENTE, SIN OLVIDAR - POR SUPUESTO, EL LUGAR QUE TIENE NUESTRA HERMANA MAYOR, QUE ES SIN DUDA EL - PRIMER EJEMPLO DE SUPERACION PERSONAL, EN LA FAMILIA ABAD RAMIREZ.

"G R A C I A S"

A MI ESPOSA:

ROSALINDA LOPEZ DIAZ "MORE"

POR EL AMOR QUE SIEMPRE ME HAS PROCURADO
APOYANDOME CON GRAN PACIENCIA EN MIS --
HORAS NEGRAS, DE DESESPERANZA Y DERROTIS-
MO LEVANTANDOME, CON TU GRAN AMOR QUE --
SIEMPRE ME HAS PROFESADO, COLABORANDO --
CONMIGO PARA REALIZAR MI MAS HERMOSO SUE-
ÑO COMO LO ES AHORA LA TERMINACION DE MI
CARRERA, QUE QUISIERA COMPARTIR CONTIGO
Y MIS HIJOS, INICIANDO UNA NUEVA ERA PARA
NOSOTROS, "ACOMPAÑAME SIEMPRE"

"GRACIAS".

A MIS HIJOS:

ALEJANDRA CAROLINA
ATZEL FERNANDA
Y ADONAY GUSTAVO.

A USTEDES QUE SON LA MOTIVACION Y ALEGRIA
DE MI EXISTENCIA, ALBERGANDO LA ESPERANZA
DE QUE ALGUN DIA CUANDO SEAN MAYORES - --
CONSIDEREN ESTE MODESTO TRABAJO, COMO --
EJEMPLO Y SI LO TOMARAN COMO TAL ME CON--
VERTIRIAN EN LA PERSONA, MAS FELIZ Y - -
ORGULLOSA Y HONRADA POR TAL DISTINCION, A
USTEDES HIJOS.

"GRACIAS"

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE PROFESION:

LIC. LUIS SANTOS GALINDO
LIC. ALBERT ARELLANO JIMENEZ
LIC. JOSE LUIS ISLAS FACUNDO
LIC. AGUSTIN ANDRADE BOJORQUEZ
LIC. MIGUEL ANGEL MEJIA
LIC. JORGE GONZALEZ SOLANO
LIC. REYNA GRANADOS HERNANDEZ
LIC. ARACELI RUIZ MORALES
LIC. SONIA JIMENEZ HOLGUIN.

POR SU APOYO DESINTERESADO Y AYUDA -
PROFESIONAL, QUE EN TODO MOMENTO
ME HAN BRINDADO.

"GRACIAS"

A TODOS MIS FAMILIARES QUE DE -
ALGUNA U OTRA FORMA SIEMPRE ME
HAN APOYADO Y ACONSEJADO INCONDI-
CIONALMENTE:

ALFONSO RAMIREZ TORRES
CRESENCIO IGARI VAREJAS
ROBERTO CORDOBA BARRIOS
FRANCISCO PABLO ALVARADO ALAVEZ
JULIO RODRIGUEZ ABAD
RAUL RODRIGUEZ ABAD
RUBEN RODRIGUEZ ABAD
Y A TODOS AQUELOS QUE NO OLVIDO
PERO QUE POR FALTA DE ESPACIO
NO NOMBRO.

"GRACIAS".

A MI ASESOR DE TESIS:

LIC. GERARDO SEPULVEDA MARIN.

POR SU APOYO Y COMPRENSION PARA
CONMIGO, Y SOBRE TODO POR SU --
INVALUABLE ORIENTACION Y COLABO-
RACION, PARA LA CULMINACION DEL
PRESENTE TRABAJO.

LICENCIADO: "GRACIAS".

AL HONORABLE SINODO:

CON TODO MI RESPETO,
ADMIRACION Y AGRADECI-
,MIENTO.

"GRACIAS"

A MI ESCUELA:

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO.
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS - -
PROFESIONALES ACATLAN.
POR QUE GRACIAS A ESTA INSTITUCION
EDUCATIVA COMO LO LA MAXIMA CASA -
DE ESTUDIOS, HE TENIDO ESTA OPOR--
TUNIDAD DE REALIZAR LA LICENCIATURA
EN DERECHO, PONIENDOLA EN ALTO, -
COMO UN ORGULLOSO UNIVERSITARIO.

I N D I C E

| | |
|-----------------------|---|
| Introducción. | 1 |
| Objetivo. | 2 |

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

| | |
|--|----|
| 1.1. Roma. | 3 |
| 1.2. España. | 10 |
| 1.3. En la Nueva España y en la etapa Independiente. . | 18 |
| 1.4. En la Constitución de 1824. | 39 |
| 1.5. En la Constitución de 1836. | 40 |
| 1.6. En la Constitución de 1857. | 40 |

C A P I T U L O I I

FUNDAMENTO JURIDICO DEL MUNICIPIO

| | |
|--------------------------------------|----|
| 2.1. Constitución de 1917. | 41 |
| 2.2. Constitución Estatal. | 44 |
| 2.3. Ley Orgánica Municipal. | 46 |

C A P I T U L O I I I

LA FACULTAD REGLAMENTARIA

| | | |
|------|--|----|
| 3.1. | El Cabildo. | 53 |
| 3.2. | Requisitos para su Promulgación. | 56 |
| 3.3. | Iniciación de su Vigencia. | 58 |
| 3.4. | Terminación de su Vigencia. | 60 |

C A P I T U L O I V

REGLAMENTOS MUNICIPALES

| | | |
|------|--|----|
| 4.1. | Funcionamiento Interior del Ayuntamiento. | 62 |
| 4.2. | Estructura y Funcionamiento de la Administración - Pública Municipal. | 65 |
| 4.3. | Organización de los Servicios Públicos. | 67 |
| | Conclusiones. | 70 |
| | Citas Bibliograficas. | 75 |
| | Bibliografía. | 81 |

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

HONORABLES MIEMBROS DEL JURADO:

Someto a su consideración este modesto trabajo de Tesis Recepcional, con el cual pretendo la realización de uno de mis más caros anhelos, como es el de obtener el Título de - Licenciado en Derecho que me permita el pleno desarrollo en el campo profesional.

En el presente análisis estudiaremos el fundamento jurídico del municipio y su facultad reglamentaria, los antecedentes del municipio en Roma, España y en la Nueva España, - con el desembarco de Cortés en 1519 en las Costas de Chalcihuacan cerca de la actual Veracruz, iniciando sus activi-dades con dos actos simbólicos: la quema de las embarcaciones en las cuales vino desde Cuba y la solemne fundación de un ayuntamiento, hasta llegar a la etapa independiente, al exponer la doctrina de la soberanía popular a través de sus órganos inmediatos al hablar por primera vez de los derechos de la nación para asumir su soberanía.

Asimismo entraremos al estudio del municipio en las diferentes Constituciones Federales Mexicanas y el Fundamento Jurídico de la Facultad Reglamentaria, contenido en la Constitución Federal Mexicana de 1917 en la Fracción II del - artículo 115, en la Constitución Estatal, en la Ley Orgánica municipal, a través de las cuales demuestro mi objetivo a - alcanzar, que es, el fortalecimiento de la autonomía municipal de su administración, para una mejor prestación de los servicios públicos municipales.

O B J E T I V O

Por medio del presente estudio analizaremos el fundamento de las facultades y obligaciones de los ayuntamientos para formular el Bando Municipal, las normas de carácter general y los reglamentos municipales para el cumplimiento de sus fines; para la organización y prestación de los servicios públicos municipales y aquella que demande la seguridad y tranquilidad de sus habitantes, así como los bienes de los mismos, la normalidad y salubridad pública, con arreglo a las bases generales que fije la ley.

C A P I T U L O I

1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

1.1. ROMA.

La época del primer asentamiento humano en Roma se remonta quizás antes del año 1000 A.C., "Roma no se hizo en un día. Es evidente que el desarrollo de la ciudad no puede explicarse sólo por la energía de su población, sino que contribuyeron también circunstancias geográficas y económicas.

La tradición atribuye a Servio Tulio, la organización y consolidación de las instituciones políticas, en razón de que fue él quien introdujo la división del pueblo en cinco clases y cada una en centurias. Cada centuria tenía un representante en la asamblea. Había 193 centurias en total, pero 98 las integraban los ciudadanos más ricos el sistema gubernamental establecido por Servio Tulio funcionaba con un régimen aristocrático disfrazado de democracia.

El célebre Senado Romano era un "Consejo de ancianos", comparable a la institución homónima de Esparta y al Aerópago ateniense; se reunía en la curia, uno de los edificios oficiales de foro. Este venerable consejo se componía de trescientos ciudadanos escogidos entre los más prudentes y experimentados.

"Dice Mommsen: "Su solidez y su competencia política, su unidad y patriotismo, su fuerza y su indomable valor hicieron del senado romano el cuerpo político más importante que haya existido jamás"(1). La revolución del año 509 sería una reacción nacional de los latinos contra la dominación de los etruscos, Roma se convirtió en república. Los poderes supremos eran detentados por los cónsules, de elec-

ción anual por representantes del pueblo. La autoridad de los cónsules era limitada por el mando anual, además eran dos y se vigilaban mutuamente.

La institución del tribunado parece ser el antecedente más claro del gobierno municipal; ya que fue el medio a través del cual se introdujo por caminos legales, un elemento revolucionario en la organización política. El establecimiento del tribunado y la retirada del monte sagrado ocurrieron aproximadamente en el año 494.

Los tribunos eran hombres en los que se depositaba la confianza comunal; el pueblo elegía uno para cuatro tribus o barrios de la ciudad; se trataba, pues, de una especie de consejo comunal en pequeña escala. Poco a poco los tribunos se reunían para deliberar juntos los problemas comunes de la ciudad. En un principio, no tenían capacidad jurídica para proteger eficazmente los intereses de los plebeyos, pero como suele ocurrir siempre, los poderes que los tribunos se arrogaron con el apoyo popular fueron reconocidos de jure por la sociedad entera"(2).

Nos dice el ilustre tratadista Adolfo Posada que "el período culminante y decisivo en el proceso o génesis del Municipio, como comunidad de vida -Ciudad- y como régimen político, -Administrativo de ésta, una vez incorporada a la más amplia organización, es el de la expansión romana"(3).

Señala Monro que: "Roma como ciudad no es menos maravillosa que Roma como imperio. Fue durante siglos la mayor y más populosa y mejor gobernada municipalidad del mundo.

La expansión romana genera las más diversas formas del régimen municipal propiamente dicho, la integración urbana de la ciudad famosa-"La urbe, que se convierte en orbs" - -

(Monro)- debe considerarse en relación con la inmensa labor expansiva de su política"(4).

"Es necesario tal como lo hace Posada distinguir la Roma Ciudad, de la Roma que extiende su imperio por el mundo. Se pierden en la leyenda el momento histórico en que Roma se constituye en una ciudad, sin embargo se estima que el primer paso hacia la formación de la unidad del núcleo impulsor, se produce como consecuencia de la amalgama de tribus establecidas en las diferentes colonias, y las cuales se juntan para atender mejor a su defensa. La división de la ciudad - en barrios, denominados "Tribus rustica", es prueba suficiente de la naturaleza de los elementos colectivos integrados - en la unidad política que constituye el fin de la ciudad. Para los fines administrativos, la ciudad se dividía en treinta distritos o curias, cada uno de los cuales gozaba de existencia legal separada y conservada durante largo período - - asambleas y fiestas distintas. Roma bajo la república realiza su gran expansión y crea una nueva organización del populus, constituyendo tribus clasificadas como suburbana, palatina, esquilina y collina. Aunque no sea dable fijar con exactitud la población de Roma, ésta era sin duda una gran ciudad"(5).

Gibbon, por ejemplo, nos habla de su población en su mejor momento de 1 200 000 personas, con unas 50 000 casas. Cálculos autorizados fijan la población de Roma en unos - - 800 000 habitantes, más 200 000 en el campo. Con una población de tal magnitud, lógico es que tuvieran que resolverse problemas como en las ciudades de hoy; por lo cual se considera a los romanos como los precursores de la administración urbana.(6). Al respecto señala el autor Monro: "En Roma se debía cuidar de la salubridad, del abastecimiento del agua, de la construcción del tránsito, de las facilidades para las

diversiones públicas y del mantenimiento del orden y de la defensa de la ley. Pero en Roma -como en Atenas- tampoco -llega a delinarse claramente la diferencia entre el gobierno estrictamente municipal y el que hoy llamaríamos nacional"(7).

Comenta Posada: "La diferenciación de los tiempos de -Augusto no resultaba bien determinada. Débase ello en buena parte, a la manera empírica según la cual se produce el crecimiento urbano, y el carácter oportunista, que dominaba siempre en la acción política de Roma. Augusto, por ejemplo, nombraba un perfectus urbi, que sería jefe de la ciudad cuando el emperador estuviera ausente, y este cargo se convierte luego en permanente. Con el desarrollo de los intereses territoriales, el gobierno de Roma, pierde mucho de su carácter local y su ulterior desenvolvimiento tiene poco interés para quien estudie las instituciones municipales, -aunque lo tenga grande para quien estudie, el derecho, el -imperialismo o la administración colonial"(8). "El municipio como institución, encuentra su origen en Roma ciudad, -durante el período de expansión, al que acabamos de referirnos, pues es entonces cuando surge la necesidad de imponer control a los territorios conquistados a través de una modalidad jurídica de gobierno. El término municipal deriva de munia capere que era el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba las cargas de interés público. A esta aceptación seguía un foedus tratado jurado por un pueblo libre, único capaz de hacer tal tratado. El populus romanus garantizaba en ese tratado al Municipio un derecho de ciudadanía, como reconocimiento de su participación. Nacía así una unión internacional y también una unión interna entre las ciudades. Pero en el municipium había un populus que continuaba usando sus leyes particulares. Se formaba, en el Municipio una doble ciudadanía, ya que el habitante del Municipio, tenía derechos políticos romanos. Pero -

este problema de derecho de ciudadanía es difícil. Por una parte, es cierto que el ciudadano de Roma-ciudad- no podía ser ciudadano de otra ciudad italiana, pero por otro lado, parece exacto afirmar que algunos habitantes de municipios pudieron conservar su derecho local, su ciudadanía en su ciudad de origen, siendo al mismo tiempo ciudadanos romanos. Este tuvo lugar sobre todo, en los municipios constituidos sobre base de un tratado"(9).

El sentido primitivo del municipium desapareció cuando todos los habitantes de las colonias latinas de las ciudades federadas pudieron tener la ciudadanía. Se produjo así una gran confusión, ya que el término municeps pudo designar, al principio del siglo II, tanto el ciudadano romano fuera de Roma, como a los miembros de la colonia.

El municipio entonces, constituyó el tratamiento que aplicaba Roma a las comunidades políticamente subordinadas, las cuales seguían conservando cierto grado de autonomía.

"Con la Lex Julia -90 A.C.- y la plautia Patiria.-89 - A.C.-, desaparece la distinción entre municipios y ciudades confederadas, persistiendo, a pesar de ello, las diferencias en cuanto al régimen local.

Por diversos que fueran los fundamentos políticos en que se apoyara la autonomía municipal -Señala Mommsen-, es decir ya se trataba de comunidades que sólo por excepción -pudiesen disponer de sí mismas, por estar formadas de ciudadanos completos o plenos; ya de otras que por el contrario, sólo por excepción tuvieran limitada autonomía administrativa, como acontecía con las que se hallaban jurídicamente ligadas con Roma por el vínculo de la confederación, bien en virtud del derecho latino basado en la igualdad nacional, - bien en virtud de un contrato especial celebrado por el - -

estado con tales comunidades; ya se tratara de otras, a las que, se permitía de hecho el ejercicio de la autonomía administrativa, sin haberla reconocido de derecho, como sucedía con la mayor parte de las comunidades situadas en las provincias, lo cierto es que semejante autonomía era la que formaba siempre la base del Gobierno Romano"(10).

No todos los municipios tenían igual jerarquía, sino que se establecían entre ellos clases o categorías en razón de los derechos.

"Giraud, citado por Posada, distingue cuatro clases de municipios: El que tenía el derecho de ciudadanía completo, óptimo jure; el que sólo tenía parte de él; el que conservaba su propia legislación; y el que adoptaba la de Roma, haciéndose de la condición de los Fundi Facti.

Los elementos del Municipio fueron perfectamente diferenciados de la siguiente manera: 1.- Un Territorium, 2.- Un Populus que se manifestaba en la Asamblea general. 3.- Un poder organizado, Curia -cuerpo deliberante-, con sus magistraturas y 4.- Una legislación propia o igual a la de Roma ciudad, dependiendo del tipo de Municipio.

Entre sus principales características podemos anotar: 1.- El culto especial de sus dioses, 2.- La configuración de una personalidad propia, 3.- La organización derivada de Lex Julia Municipalis y de la Lex Rubria, en las cuales se establecía que cada Municipio debía tener su Consejo, su Curia, sus comicios y sus magistrados y 4.- El establecimiento de la institución municipal como solución al problema de equilibrio político.

A pesar de lo que señala Giraud, cierto es que en Roma se hicieron concretos tres tipos de Municipios: 1.- Los -

óptimo jure que gozaban del jus suffragil y el jus honorum y se administraban de manera independiente. 2.- Los caerites que tenían todos los derechos, salvo el jus suffragil y el jus honorum, es decir, tenían esencialmente derechos civiles, y como lo señala Jacques Ellul: "Frecuentemente se administraban por sí mismos, recibiendo a veces, un praefectus delegado por Roma; estas eran las civitates sine suffragio propiamente dichas"(11) y 3.- Los llamados aerari, que prácticamente no tenían ninguna ventaja, ya que eran administrados por praefectus que venía de Roma cuyo nombramiento se hacía por los Comitia Tributa, ellos tenían que pagar un impuesto especial, probablemente para rescatar su libertad que les había sido arrebatada por Roma"(12).

La primera lección que la historia municipal del Imperio Romano nos da es ésta: que la fuerza del poder romano aumentó incalculablemente gracias a la amplitud dejada a la libertad local, que su gran época se apoya en un vasto sistema de autogobierno cívico; que mientras se mantuvo la libertad municipal floreció el imperio, y que cuando el despotismo domina las municipalidades, la decadencia de la gran estructura imperial se consume rápida y fatalmente.

El problema de equilibrio político que se resuelve con el régimen municipal, persistirá, reproduciéndose en las épocas posteriores a la disolución del Imperio. Tal problema se suscitará siempre que sea preciso armonizar la vida de ciertas comunidades locales, con las necesidades de una expansión, conquista o dominación o de una cooperación política territorial, por encima y más allá del núcleo vecinal.

A medida que el tiempo pasaba, la conducta de los ciudadanos fue degenerando, sobrevino una gran corrupción y la civilización romana fue invadida de toda clase de vicios, el cristianismo redentor expelió todas las podredumbres de la

civilización pagana y, aflojados los vínculos de solidaridad del Imperio romano por la decadencia del poder de sus armas, se desquició su estructura gigantesca y surgió una persona - raza oriunda de los bosques de la Germania, que buscando sitios donde establecerse, eligió como apropiado todo el centro y mediodía de Europa. Estando ayudada de los traidores, mediante los naturales preliminares de irrupciones, promesas, pactos de paz y guerra y otras concomitancias, que destacarón el desastre. Con su llegada se hundió el poderío romano y - como si el pueblo invasor no trajera otra misión que la destructora"(13). El poder de Roma se debilitaría terminando - sus conquistas, pero lo que jamás terminará, es el ejemplo - histórico de su organización, y el gran espíritu jurídico - que animó todos los actos del pueblo romano"(14).

"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 incapaz de contener la invasión germánica, con lo que se marca el comienzo de la Edad Media"(15).

1.2. ESPAÑA.

De todos los pueblos que habitaron la Península Ibérica en la época de la España primitiva o pre-romana, fueron los que predominaron y dieron carácter a las instituciones sociales económicas y jurídicas de la época.

Se sabe que algunas de las prácticas jurídicas del pueblo ibérico lograron arraigar en determinadas comarcas, como el Alto Aragón y Castilla la Vieja, y se transmitieron de generación en generación por vía consuetudinaria hasta los - -

últimos tiempos de la Edad Media, influenciando algunas instituciones y sorteando los períodos de dominación romana, visigoda y árabe"(16).

"Pues bien, ni durante los tiempos prehistóricos, ni en el período prerromano en que se dieron las colonizaciones - Fenicia Griega y la invasión Cartaginesa. (983-989), identificamos rasgos significativos acerca de la existencia del Municipio. Es incuestionable que encontraremos sus inicios - hasta la época de la romanización de la Península.

El Municipio en la Edad Media conservó entre los visigodos la organización y funcionamiento que tenía en los últimos tiempos del Imperio romano: pero al lado de ellos aparece como genuinamente germánica, la institución del Conventus Publicus Vicinorm, o asamblea de todos los hombres libres de cada población o distrito rural, para atender administrativa no judicialmente, las cuestiones de deslinde y amojonamiento y en las de huídas de asiervos, así como para presenciar la ejecución de penas, ignorándose la época y forma de reunión.

"Multiples son las hipótesis que pretenden explicar el origen del Municipio en España; sin embargo son cuatro las de mayor relevancia;

A) La de Herculano, Raynouard, Savigny y Eichhorm, - quienes creen que el Municipio europeo de la Edad Media es derivación del romano-visigótico. Concretandonos a España, sostiene Herculano esta procedencia fundándose en que: los alcaldes no son sino 11 viri conservada entre mozárabes; la división de los hombres y peones es trasunto de la de curiales y plebeyos y, hasta el nombre de concilium prueba tal procedencia, ya que se enlaza con el conventus vecinorum.

B) La de Hinojosa, que refuta la anterior sosteniendo - que el concepto de municipio tal como fue concebido en el De recho Romano terminada en el período de la dominación visigoda y se sustituye por las estructuras que impusieron los conquistadores. Observa el autor citado que no existe en la época visigótica vestigio alguno de la Institución duumviral, ya desaparecida en todo el Imperio al realizarse la invasión; que la denominación arábiga de alcaldes no penetra en León y Castilla hasta mediados del siglo XI (en Galicia hasta el si glo XIII) y se aplica entonces para designar a los jueces o justicias, que ya existían, que los caballeros nada tenían - que ver con los curiales, pues ni tenían a su cargo la Administración Municipal, ni era responsable del pago de los impuestos, en los cuales, por el contrario, estaban exentos, y que el Concilium era una Institución distinta del Conventus Vicinorum. Los restos de la Organización Municipal Romana - no sobrevivieron a la ruina del reino visigótico, siendo esta organización incompatible con el género de vida militar y ca si nómada de los cristianos de los primeros tiempos de la re conquista, además de que en los territorios donde ésta comen zó no existían grandes centros urbanos, ni había tenido gran desarrollo el régimen municipal romano-visigótico.

C) La representada por Pérez Pujol: señala que se dio la influencia romana hasta el período de la dominación árabe, haciendo radicar en ese hecho nuevas ideas en cuanto a la or ganización que creó un concepto diferente del Municipio en - España.

D) La sustentada principalmente por Sánchez Albornoz: - concluye que el modelo de Municipio romano desaparece durante la dominación germánica y que sin embargo no fue sustitui da por las instituciones visigóticas sino que paulatinamente, fue extinguiéndose por un proceso natural de descomposición,

inicialmente en unas regiones y posteriormente en otras, y -naciendo así con peculiaridades y organización propia el Municipio español, dadas las necesidades político-económicas - de los reinos del Norte de España.

Consideramos más aceptable la explicación del nacimiento del Municipio en España, al principio de la reconquista del territorio español en poder de los árabes, ya que es hasta -entonces cuando el Municipio surge con vida propia y alcanza a integrarse como órgano político"(17).

"Las poblaciones de la reconquista tuvieron distintos -orígenes. En ocasiones, los monarcas establecían nuevos núcleos de población, procurando atraer gente a ellos para que sirvieran de dique a los ataques de los árabes, concediendo franquicias y privilegios a los moradores. Así, concurrieron a estos centros hombres libres, libertos, mercaderes y aun criminales que se acogían al asilo que se les ofrecía. La comunidad de vida engendró entre estos elementos heterogéneos relaciones e intereses comunes protegidos y regulados por normas nacidas de la misma vida local o de la concesión de los monarcas o señores. De este modo cada municipio tuvo su ley particular o fuero municipal, por la que se regía.

En su organización fue básica la institución del concilium o asamblea judicial, formada por los hombres libres de un territorio, que podía tener por centro una aglomeración -urbana, y fue llevada a España por los visigodos. En esta -institución del concilium se debió refundir la Asamblea Convento de vecinos, de la cual ya no se encuentra vestigio de después de la invasión árabe"(18).

"El gobierno de la ciudad radicaba en Asamblea general - de vecinos (Consejo Abierto), que se congregaba el domingo, a son de campana, para tratar de resolver los asuntos de - -

interés general. Ella elegía los que iban a desempeñar los cargos municipales, a los que podían aspirar todos los vecinos (más tarde se vincularon en muchas poblaciones a los caballeros). Estos cargos variaban: en unos municipios como en los gallegos, se llamaban justicias; en otros había uno o más jueces y varios alcaldes con jurisdicción distinta. Al lado de ellos aparece el merino, de nombramiento real, y, como empleado subalterno, el sayón. Estos funcionarios elegidos por la Asamblea ejercían como mandatarios del Consejo, las atribuciones políticas, administrativas, judiciales y militares, tenían sus milicias, se confederaban y hacían la guerra entre sí, adquirían el señorío sobre otras poblaciones y les daban fueros por su propia autoridad y podían tener como propios, toda clase de bienes"(19).

"Este régimen municipal influyó favorablemente en la condición de las clases rurales e industriales, y los municipios y sus milicias se aliarón con los reyes para frenar el feudalismo, logrando la emancipación civil y política con relación a los señores. Pero el florecimiento de la autonomía y de la libertad municipal duró poco, pues sólo se extiende desde fines del siglo XII a principios del XIV. El carácter democrático que tuvieron se cambia después en aristocrático, naciendo el consejo municipal o ayuntamiento, integrado por los que desempeñaban cargos municipales, (Consejo cerrado) que su plantaba, primero de hecho y luego de derecho, a la Asamblea general de vecinos. Esta se conservó solamente en las agrupaciones rurales, en los lugares y aldeas, donde todavía perduran vestigios. En las ciudades los cargos municipales llegaron a ser patrimonio de los caballeros o de algunas familias privilegiadas con exclusión de los menestrales, plebeyos o habitantes del campo término municipal (alfor) que antes venían equipados en derechos a otros"(20).

"La tendencia a la centralización y al aumento del poder real originada con el renacimiento del Derecho romano y la influencia de los legistas, acaba casi con la autonomía municipal. Considerando que los pueblos estaban mal administrados, los reyes ponían a funcionarios extraños, distintos a los jueces de fuero. De esta forma nacieron los corregidores hasta que en 1835 pasaron sus atribuciones a los jueces de primera instancia, y las gubernativas y económicas a los alcaldes, pues si bien hubo posteriormente alcaldes-corregidores, ni tuvieron atribuciones judiciales, ni alcanzaron la importancia de los corregidores antiguos"(21).

"Todo esto es aplicable al Territorio Español, exceptuando a León y Castilla.

Institución Típica es la Behetría, constituída por individuos que a cambio de la protección de un señor, aceptaban una condición semiservil con respecto a éste; en la Baja Edad Media las behetrías personales se convierten en colectivas.

Pues bien, las Behetrías o Benefactorías Colectivas fueron de dos clases: 1) de mar a mar y 2) de linaje a linaje. (con relación a las Behetrías y a la primera etapa de integración del Municipio como órgano político)"(22).

"En cuanto a la Villa o Consejo, la forma de organización se establecía en documentos llamados Cartas Población o Fueros. La administración estaba a cargo de una asamblea de vecinos con facultades: de policía de pesas y medidas, tasas de artículos de primera necesidad y de jornales y algunas otras de carácter administrativos y judicial.

"Puede observarse en esta etapa formativa del Municipio que sus clases, denominación e integración, variaban de acuerdo

do a la región, por ejemplo, en Aragón los municipios recibie-
ron el nombre de Universidades o consejos, que fueron desig-
nados por insaculación. Entre estas universidades descolló
la de Zaragoza, compuesta de un Consistorio de 15 jurados que
procedían a la diputación del Reino, se colocaban a la dere-
cha del Rey, y cuando creían ver algún agravio para la ciu-
dad, erigían un Tribunal de 20 ciudadanos y le sostenían le-
vantando fuerza armada. Como organismo superior a éste, -
existía el Consejo de la Ciudad, ante el que se apelaba en -
causas graves, era compuesto de 35 ciudadanos, y en un plano
todavía más superior estaba el Consejo General que se forma-
ba abriendo las puertas del consistorio para que entraran -
cuantos quisieran, de donde viene el nombre de "Consejo de -
Ciento".

En Cataluña los municipios recibieron también el nombre
de Universidades"(23).

"A principios del siglo XIII, aumenta la importancia del
Municipio como unidad política de Gobierno y Administración
figuraban al frente los Jueces Concejiles o Forenses el po-
pular directo estaba representado por las Juntas o Asambleas
Generales de Vecinos, de entre los funcionarios del consejo
podemos señalar al Alguacil Mayor, Alférez Fieles, Alamines,
Alarifes-. Se acentúa la independencia municipal. Durante
este período se observa un sistema tributario muy estructura-
do que clasificaba los ingresos en: 1) Contribuciones, 2) In-
demnizaciones por servicios no prestados, y 3) Multas y Com-
pensaciones. Los reyes concedían "Fueros Municipales" a las
ciudades o villas en recompensa de los servicios hechos en -
la guerra contra los moros"(24).

"La etapa de decadencia se obserba a fines del siglo XIII
y durante el siglo XIV en que se reimplantan los Tributos de
Diezmos, la intervención se acemtúa en la designación de - -

funcionarios; se convertían en vitalicios los cargos que - - eran electivos y temporales, la independencia en los acuerdos se veía disminuida, pues el Consejo tenía que aceptar - la intervención de los Regidores perpetuos. Los límites territoriales del Municipio eran continuamente mermados a consecuencia de las peticiones de autonomía de los pueblos dependientes. Los oficios consejiles, que entonces habían sido honoríficos, de elección popular, eran objeto de ventas y - así vemos cómo el régimen centralista acabó por determinar la absoluta dependencia de los municipios al poder del monarca.

Diversas medidas antilocalistas adoptadas por los reyes, entre ellos, Don Alfonso X el Sabio, y Don Felipe V, darían por resultado la decadencia de los Municipios. Estas eran las condiciones reales en que se encontraba el Municipio en España, cuando se produjo el descubrimiento de América"(25).

"El mismo año en que Granada caía en manos de los Reyes Católicos, hicieron éstos regalo al orbe -que nunca hasta - ese momento pudo ser llamado así con propiedad- de un Nuevo Mundo. El protagonista de esta aventura fue Cristobal Colón; patrocinadores de la empresa, Los Reyes Católicos, en especial Isabel, que mostró más entusiasmo por ella. La empresa de Colón adquiere envergadura nacional. Ante España, que al terminar la guerra con el moro debió sentir que faltaba una ambición a su idiosincrasia épica, se ofrece una nueva sublime misión; la de descubrir, conquistar y colonizar - un mundo nuevo. No importa que se desangrara en el colosal empeño. El esfuerzo valía la pena. Proliferan los descubridores y conquistadores; los viajes y expediciones se multiplican.

Los Reyes Católicos no mermaron al principio los derechos otorgados a Colón en las Capitulaciones, pero ante el desgo-bierno de las colonias, decidieron, aconsejados por Juan Ro-dríguez de Fonseca, verdadero fundador del Consejo de Indias, establecer como primeros organismos gubernamentales, municipios y audiencias. La primera de éstas fue la de Santo Domingo en 1510, cuya jurisdicción comprendía las Antillas y - la costa de tierra firme y el primer Municipio fue el fundado por Cortés en la Villa Rica de la Veracruz en 1519.

De esta suerte, el absolutismo de los reyes que habían - anulado toda libertad municipal, se sustituye por el absolu-tismo de las masas, que tampoco necesitaban instrumentos de vida autónoma- y el Municipio era uno de ellos-, sino aparatos y redes de centralización que fueron colocados en los - países latinos"(26).

1.3. EN LA NUEVA ESPAÑA Y EN LA ETAPA INDEPENDIENTE.

El desarrollo de la actividad económica en la Europa -- Occidental a finales del siglo XV, la expansión de los merca-dos y la amplitud de las transacciones exigían abundancia de metales preciosos, pues sin el oro y la plata se corría el - riesgo de paralizar el comercio mundial. "En un momento en que los progresos técnicos en la navegación permitían al fin los viajes por altamar, y cuando en algunas obras públicas - se insistía en la idea de que la tierra era redonda y que un mismo océano rodeaba Europa, Asia y Africa, era irresistible la tentación de ir a buscar dichos metales a tierras descono-cidas. El deseo de llevar la religión cristiana a los paga-nos de ultramar, fue también un poderoso estimulante.

Señala Grimberg, que los portugueses y los españoles eran quienes geográficamente hablando, estaban mejor situados para intentar la gran aventura, y basta observar un mapa para percatarse de ello. También eran quienes estaban mejor preparados para las grandes hazañas por su mentalidad aventurera y emprendedora: acababan de dar fin a la conquista de la Península contra los árabes, y a partir de 1479 Fernando de Aragón e Isabel de Castilla incrementaban el poderío de sus respectivos países.

"parece poco menos que increíble que unos centenares de hombres se enfrentaran con un soberano poderoso asistido por guerreros bien adiestrados, le destronaran y acabaran con su imperio. Sin embargo, fue precisamente lo que llevó a cabo en pocos años Hernán Cortés, el más intrépido de los conquistadores españoles y fundamental protagonista de la historia municipal en el Continente Americano"(27).

"En 1519, Cortés desembarcó en las costas indígenas de Chalchihuacan, cerca de la actual Veracruz ("Verdadera Cruz", pues se cuenta que el desembarco se produjo en un Jueves - Santo de la Cruz"), e inició sus operaciones con dos actos simbólicos: La quema de las embarcaciones con que vino desde Cuba, y la solemne fundación de un Ayuntamiento. Ante los magistrados de la "Ciudad" de Veracruz designó Cortés los poderes que había recibido en Cuba; y de aquellos en su calidad de representante de la corona española en México, recibió nuevos poderes; y habiendo legalizado así de la mejor manera que pudo su ascenso a un mando independiente condujo a su ejército, subiendo la escarpada pendiente, desde los tórridos matorrales de Veracruz hasta la alta Meseta Central de México. Después de algunas luchas, las ciudades cercanas a la Meseta consistieron en ayudarle con alimentos, cargadores y guerreros; y aprovechando astutamente las supersticiones

de Moctezuma, el caudillo azteca, efectuó Cortés la entrada pacífica de su ejército en Tenochtitlan, la capital, edificada sobre islas del Lago de México. Su ocupación pacífica - fué corta; el celo de los españoles en la destrucción de - Templos paganos provocó un levantamiento en el que fue muerto Moctezuma, y Cortés tuvo que retirarse de la ciudad combatiendo a lo largo de los canales durante la noche, perdiendo en ella una tercera parte de sus hombres y casi todo su bagaje. Sin embargo, las tribus auxiliares permanecieron fieles a la alianza con España, y Cortés fue reforzado por otra expedición procedente de Cuba. Construyó bergantines para luchar en el lago y puso sitio formal a la ciudad, saqueando y destruyéndola. Sucedió que buena parte de los compañeros de Cortés eran partidarios de Diego Velázquez, Gobernador de - Cuba bajo cuya autoridad se había iniciado la expedición. Según las instrucciones que él había dado no cabía el establecimiento de una población permanente.

La rivalidad entre Velázquez y Cortés se hace radicar en el financiamiento de la armada; ambos exageraban su participación, pero de lo que no cabe duda es que Cortés puso lo poco o mucho que tenía en bienes y crédito, y por su parte Velázquez también había contribuido, tal vez hasta el momento de salir la armada de Santiago, en mayor cantidad, de cualquier forma la armada resultó insuficiente"(28).

"Posteriormente, la junta nombrada por Carlos V para conocer de las diferencias entre ambos, falló prohibiendo a - Velázquez que en lo sucesivo se mezclara en los asuntos de - la Nueva España"(29).

"Bernal Díaz del Castillo, hace radicar en esos hechos y en la independencia que Cortés había logrado, la fundación - del primer Municipio por un acto de suprema democracia, que sería el primero en el nuevo continente. podemos sintetizar,

de acuerdo a los autores, en tres grupos las explicaciones - acerca de las causas que determinarón la fundación del ayuntamiento en la Nueva España, de la manera siguiente:

A) Esquivel y Obregón quienes señalan que el municipio surge como consecuencia de la legislación vigente en España y que era la que regulaba los actos de Cortés.

B) Bernal Díaz del Castillo quien hace radicar el establecimiento del primer Municipio en México, en el hecho de que Cortés había logrado su independencia del poder del entonces Gobernador de Cuba -Diego Velázquez- y deseaba fundar un régimen en el cual toda su autoridad se manifestara.

C) Gelpi Ferro, quien afirma que el Municipio se estructura en México como consecuencia del proceso de colonización que traía consigo la ideología, costumbres e instituciones de la Península Ibérica.

Consideramos que en realidad estas tres explicaciones - son complementarias y que dada la personalidad de Don Hernán Cortés fuese su móvil el que señala Bernal Díaz del Castillo más que un verdadero espíritu jurídico"(30).

El primer acto realizado en el territorio de la Nueva España, encaminado a la organización de un cuerpo político, es la fundación sugerida por Hernán Cortés, y realizada por él y sus acompañantes, a la que ya nos hemos referido(31).

"Señala Esquivel y Obregón, que Cortés iba en pro de la disciplina para los españoles y de justicia y benevolencia - para los indios, pues quería fundar su Gobierno sobre esas bases y dar a los nativos la idea de que una nueva era se - abriría para ellos: Comprendía su responsabilidad como fundador de una nueva nación"(32).

"Acto trascendentalísimo en la Historia del Derecho de México, no sólo por su prioridad cronológica respecto a todo lo que se hizo después para la creación de una nación nueva, sino porque revela el espíritu jurídico que precedió en los actos de Cortés y sus compañeros en el descubrimiento de esta tierra"(33).

"Dice Bernal Díaz del Castillo "Hicimos alcaldes y regidores, y fueron los primeros alcaldes Alfonso Hernández Ponce de León, y Francisco de Montejo; . . . y los regidores de jalisco he de escribir porque no hace al caso que nombre algunos, y diré como se puso una picota en la plaza, y fuera de la Villa una horca, y señalamos capitán para las entradas a Pedro de Alvarado, y maestre de campo a Cristóbal de Olid, - Alguacil mayor a Juan de Escalante, y tesorero a Gonzalo Mejía, y contador a Alonso de Avila, y Alférez a Hulano - - Corral . . . y Alguacil del Real a Ochoa Viscaino, y a un Alonso Romero"(34).

Es decir, toda la organización correspondiente a una villa castellana.

"Aquí comenzarían las vicisitudes del régimen municipal en nuestro país, el segundo Municipio es el de Tepeaca, Puebla, la fundación de León, luego Coyoacán, y así sucesivamente fue difundiendo esta forma de organización en todo el territorio nacional.

En la etapa de organización tenemos como legislación aplicable las "Ordenanzas de Descubrimientos, Población y Pacificación de Indias" de Felipe II en el que se disponía la estructura municipal asimismo eran señaladas las facultades de los adelantados o gobernadores y la determinación de las reglas a observar en el trazo y disposición ornamental urbana de las nuevas poblaciones"(35).

"Las reformas de 1767 dieron como resultado la decadencia del régimen municipal, a consecuencia de los vicios en la administración hacendaria, de la falta de organización administrativa respecto al funcionamiento de los cabildos, y de la reducción total de la independencia municipal. Estas reformas se tradujeron en la creación de una Contaduría General para controlar las finanzas municipales, en el aumento de responsabilidad a los funcionarios municipales y en la disminución de sueldos y gratificaciones a los mismos.

Después de estas reformas se constituyeron Intendencias, cuya regualción se acentuaba en la "Ordenanza de Intendentes" y bajo la cual fue aniquilada totalmente la autonomía municipal por la centralización ejercida por la Junta Superior de la Real Hacienda, el Virrey, los Intendentes y los Gobernadores. Se acentuó con esto, la intervención de las autoridades superiores del Estado en las funciones del Cabildo, con lo que la esfera de acción de los municipios se vio menguada por completo"(36).

EN LA ETAPA INDEPENDIENTE.

Los cabildos tuvieron una función señalada en los movimientos precursores de la independencia hispanoamericana. - Tanto en México-entonces Nueva España- como en el resto de las colonias, el Ayuntamiento levantó la primera voz para exponer la doctrina de la soberanía popular, a través de sus organos inmediatos. Bastaría con recordar aquellas palabras de la enérgica representación hecha ante el Virrey por el Ayuntamiento de la Ciudad de México la tarde del 19 de julio de 1808, cuando el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, siendo del Ayuntamiento, hablo por primera vez de los derechos de la Nación para asumir su soberanía(37).

"La soberanía reside en la nación representada en todo - el reino y las clases que lo forman y con más particularidad, en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran - justicia y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservarán intacta y sostendrán con energía"(38).

"Los antecedentes que influyeron en la actividad adoptada por el Ayuntamiento de México en 1808, fuerón: uno, el - del Ayuntamiento de Veracruz, en 1519, como fuente del poder en ausencia del soberano; el segundo, las reales cédulas de 1522 y de 1530, que conferían a la ciudad de México el primer voto de las ciudades y villas de la Nueva España y el primer lugar en los congresos que celebrasen.

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

El control de los Ayuntamientos por los criollos, fue de finitivo en la política de las últimas décadas del virreinato y los ayuntamientos fueron la tribuna de que se sirvieron éstos, tratando de desembarazarse del monopolio que ejercían los peninsulares en los altos puestos civiles y eclesiásticos, así en la magistratura como en el comercio colonial"(39).

LAS ABDICACIONES DE BAYONA

"Las comunicaciones deficientes impedían un oportuno enlace con el centro del imperio y esto se resintió en 1808.

Cuando las noticias de la abdicación de los monarcas llegaron a Nueva España, había transcurrido ya dos meses de que las - gacetas de Madrid daban cuenta de las renunciaciones en favor de Napoleón. Las abdicaciones de Carlos IV y su hijo Fernando VII, de hecho y de derecho significaban la anulación del Gobierno Real Metropolitano. Por un extraordinario, el Virrey recibió la noticia el 14 de julio y la "Gaceta de México" - dio cuenta de ella al día siguiente -15 de julio de 1808- - - "(40). Creando una crisis en la que se planteaba a la colonia los siguientes puntos: Dos bandos se formaron: uno de - ellos, el de los españoles peninsulares deseosos de conservar sus privilegios, maniobró para mantener la dominación. El de los criollos trató de que la Nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos.

El reducto del partido español tuvo su asiento en la audiencia, en el arzobispado, en la inquisición y en el comercio que controlaban los peninsulares. Los criollos utilizaron a los ayuntamientos como tribuna y contaron con la benevolencia del virrey Iturrigaray, deseoso de prolongar su - mandato.

-El de protestar fidelidad al rey y adoptar a su representante directo en la colonia, que era el Virrey Iturrigaray, con esto pensaban ponerse a salvo de que se les reprochase de infidencia.

-Elaborar la representación de la ciudad para reunión de una junta de todas las ciudades del reino.

-No opinar sobre el acuerdo para que cesase la cédula relativa a la caja de consolidación, ya que ésta servía al Real - Acuerdo para granjearse la benevolencia de los europeos, que sumaban setenta mil, según Humboldt.

El ayuntamiento de la ciudad de México adoptó el papel - de líder del partido criollo, al que los españoles acusaron de conspirar en favor de la independencia. Las razones que asistían al cabildo para elevar la voz en nombre de todas - las ciudades de la colonia, puede resumirse en las siguientes tesis:

- Los cuerpos de magistratura son órganos del Rey "Pero no son el pueblo mismo, ni los representantes de sus derechos". Hay otros cuerpos que lo representan inmediatamente y deben ser el intérprete fiel de su voluntad. Se llaman - Consejo Municipal, Ayuntamiento, que vale lo mismo que junta o reunión, cabildo, de la palabra latina capitulum.

- El Rey concedió celebrar cortes en ambas Américas congregándose sus ciudades y villas, y aún señala a México el - primer voto en las de la América septentrional, y el Cuzco - de las de la Meridional. Debían, pues, celebrarse en el ca so por las leyes generales de la monarquía que rigen en ellas no menos que en España (Donde efectivamente celebraron Aragón y Asturias) y el ayuntamiento pidió con razón al Virrey que las convocara en el modo posible.

- En cuanto a la Junta de Cortes o Congreso era indispen sable, porque supongamos, dice el síndico de México en su me moria justificativa de los procedimientos del ayuntamiento, que se presente un Virrey nombrado por Bonaparte como se dijo es tarlo el Marqués de San Simón. Si el Sor. D. José Iturrigaray se resiste a darle el pase y posesión de su empleo(41).

El ayuntamiento arrastró momentáneamente, con su actitud, al pueblo y fue vitoreado; se dirigió al palacio para entregar al Virrey su representación; a su vez, muchos otros ayun- tamientos de la colonia se aprestaron a secundar la proposi- ción del cabildo de la ciudad de México. Mientras los - - -

Arzobispados ofrecían sus rentas y bienes para liberar a la religión y luchar "Contra los que corrompen la moral cristiana" el ayuntamiento de Querétaro anunciaba que estaba dispuesto a enviar representantes de esa ciudad para que en la capital asistiesen a las reuniones que se convocaran. Interesante es consignar que firma este documento el Corregidor - Don Miguel Domínguez, poco después involucrado en la conspiración de independencia.

Algo sucedía entre el pueblo de las ciudades del interior, según se desprende del informe rendido por el ayuntamiento de Jalapa que también ofrecía enviar representación de la ciudad y hablaba de "Precaver los males de una fermentación causada tal vez por la rudeza del vulgo". Esta fermentación a decir verdad, era una amenaza para los principios sobre los que se sustentaba la sociedad novohispana y de fidelidad a la monarquía española, considerada como patrona de la fe.

Al mismo tiempo, era pretexto para manifestar la inconformidad popular por el monopolio que, en la colonia, ejercían los peninsulares y un barrunto de insurgencia, confuso y atado aún a los prejuicios, pero que revelaba el nacimiento de la conciencia colectiva.

Esta fermentación es la que interpretó el Ayuntamiento de la ciudad de México, especialmente en la representación que hizo ante el Virrey el 5 de agosto y en la que asentaba:

En síntesis, la representación del Cabildo contenía dos puntos de trascendencia para la evolución del pensamiento político de aquella época:

El de la soberanía popular, exigiendo que, los asuntos arduos, se consulten con los súbditos y naturales, al través de Juntas en que participan los Ayuntamientos como órganos inmediatos de la voluntad del pueblo.

El de la soberanía nacional, asumida por el impedimento del monarca y representada por las autoridades reunidas con las propias municipalidades, que son la cabeza de los pueblos.

El Ayuntamiento de México, en 1808, pretendía:
Ser considerado subsidiariamente de la soberanía de la Colonia, y convocar a un Congreso de ayuntamientos, para fijar un estatuto provisional, en tanto se definía la autoridad en España.

Como era de esperarse, el Real Acuerdo determinó, con inefable parcialidad, que el Cabildo excusase "en lo sucesivo tomar la voz que no le pertenece por todas las demás ciudades del mismo reino". Pero independientemente del resultado a que de inmediato se llegó, la actividad del Ayuntamiento de México tuvo la importancia de manifestar, por primera vez abiertamente, esos dos principios que habían de decidirnos a luchar por la absoluta separación política de España.

El golpe de mano de los peninsulares capitaneados por Yerno la noche del 15 de septiembre de 1808, no logró apagar la mecha prendida por Azcárate, Verdad y Talamantes. Y la historia había de recoger los nombres del Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, Síndico del Ayuntamiento, como el de nuestro primer expositor de la doctrina de la soberanía nacional y de Fr. Melchor de Talamantes, como el del ideólogo criollo de la soberanía popular, en marcha hacia la independencia que castizamente, teorizaba por la vía de los cuerpos representativos que constituían los Ayuntamientos - (42)

"Desde la institución del primer ayuntamiento en América, hasta la expedición de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 4 de octubre de 1824, los Municipios y, en consecuencia los ayuntamientos, se rigieron por las siguientes leyes.

- Leyes de las Partidas;
- Leyes de la Novísima Recopilación;
- Leyes de Indias;
- Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, y,
- Decretos emanados de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz"(43).

"En España se gestó la idea de renovación de las leyes fundamentales y la reconstrucción de las instituciones sociales y jurídicas con base en las nuevas ideas y progresos obtenidos en Europa en las ciencias políticas, jurídicas y administrativas.

Ese cambio no dejó de comprender la necesaria reforma de los ayuntamientos que, como instituciones importantes en la vida Municipal y Estatal, era indispensable poner en armonía con los nuevos elementos de poder y de Gobierno que comenzaron a desarrollarse.

Los Ayuntamientos, como órganos jerárquicamente superiores en el ente Municipal, empiezan a tener una nueva estructura y desarrollo en la Constitución de Cádiz de 1812.

Las Cortes Constituyentes, como es sabido, se congregaron en la Isla de León el 24 de septiembre de 1810 y pusieron los cimientos a la reforma radical de la vida municipal y de sus órganos, siendo la Constitución Política de la Monarquía, decretada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, el instrumento jurídico en el cual se fundamentó la reforma municipal aludida.

En la Constitución de Cádiz de 1812 dentro del Título Sexto, consagrado al gobierno interior de las provincias y de los pueblos, el Ayuntamiento es objeto de todo el Capítulo Primero, desde el artículo 309 hasta el 323 inclusive, -

todas las disposiciones fundamentales contenidas en ese capítulo, son otros argumentos de la diferencia esencial que mediaba entre los Ayuntamientos antiguos y los creados por esta constitución.

Primeramente, se crea la institución -Ayuntamiento- en toda la monarquía, así como en los pueblos que ya la tenían establecida, ordenando la creación de Ayuntamientos en todos aquéllos en que conviene tenerlos, no pudiendo dejar de haberlos en los que por sí o con su comarca llegaran al número de 1,000 almas.

Igualmente, se determina la clase de funcionarios encargados, que debían integrar los Ayuntamientos, a saber: Alcalde o Alcaldes, Regidores y Procuradores Síndicos, y se dejó para otras leyes reglamentarias la determinación del número de individuos de cada clase que, con arreglo al número de habitantes -en el texto original vecindario- de los pueblos, -habrían de componer su dotación"(44).

"El principio proclamado, por lo que hace a los Ayuntamientos en la Constitución de Cádiz, fue el de existencia y unidad de régimen municipal, sin otra diferencia que la referida al número de habitantes.

De ello se generó otro principio que estableció la misma Constitución, que no es sino la determinación respecto al nombramiento de alcalde, regidores y procuradores, síndicos que se nombraran por elección de los habitantes de los pueblos, cesando consecuentemente los regidores y demás que serían oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que fuesen su título o denominación.

"Otro punto no menos esencial de la reforma al régimen municipal, fue la determinación específica que hizo de las -

atribuciones que habían de corresponder a los ayuntamientos. En la Constitución de Cádiz se le atribuye:

- Art. 321: Estará a cargo de los Ayuntamientos:
- Primero: La policía 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 la conservación del orden público.
- Tercero: La Administración e inversión de los caudales de propios y arbitrarios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombre depositario bajo responsabilidad de lo que le nombran;
- Cuarto: Hacer repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva;
- Quinto: Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común;
- Sexto: Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriben;
- Séptimo: Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato;
- Octavo: Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas a las cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial, - que las acompañará con su informe; y,
- Noveno: Promover la agricultura, la industria, el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos y cuanto les sea útil y beneficioso.

A las atribuciones aludidas con anterioridad, la Constitución de Cádiz ponía las restricciones siguientes: carecía de facultades para imponer arbitros para obras u otros objetos de utilidad común, si no recaban los ayuntamientos previamente la autorización correspondiente de la Diputación Provincial. Igualmente, la Diputación Provincial tenía el control, mediante la inspección, y éste debía rendir una cuenta anual mediante la cual justificara el manejo de los caudales municipales especificando lo recaudado y lo invertido.

Es de hacer notar que en la Constitución de Cádiz en estudio, se encuentran plasmados los principios administrativos en boga en Europa, como son: la división de poderes y la clasificación de las facultades y atribuciones propias de los entes municipales, que se extendían a todo aquello que les era propio por la indole, carácter y naturaleza de esta institución"(45).

"Para el efecto de determinar la forma en que había de establecerse los ayuntamientos constitucionales, las Cortes decretaron con fecha veintitrés de mayo de mil ochocientos doce una Ley cuyas disposiciones tenían como principal objetivo fijar los trámites a los que debían de sujetarse las provincias para el establecimiento de los nuevos Ayuntamientos, el tiempo y manera de proceder a la elección de los que habían de reemplazar a los ya establecidos en aquellos centros de poblamiento donde los tuviesen, señalar el número de miembros integrantes de los ayuntamientos, es decir Alcaldes, Regidores y Procuradores Síndicos, tomando para ello como base el número de vecinos, así como las otras circunstancias que esta misma Ley establecía determinar el método de elección indirecta, cuyos trámites se prefijaban para la de los ayuntamientos y, por último, negarles a los ayuntamientos la facultad de tener asesores con nombramientos y dotación económica fija.

La legislación municipal de la época fue incompleta y carente por lo que hace a la organización interior y al ejercicio de las atribuciones del Ayuntamiento, pero se hallan, en la misma, sentados los principios y bases máximas de una bondad manifiesta, sobre las cuales se hubiera podido construir más adelante un sistema jurídico completo y perfeccionado sobre el municipio; desgraciadamente la reacción política que dos años después se efectuó en el Estado español, vuelto ya de su cautiverio el Rey Fernando, no permitió llevarlas a su debido desarrollo.

En efecto, es necesario hacer notar que por decreto dado en Valencia el 14 de mayo de 1814, el monarca español declaró nulos y de ningún valor, todos los actos constitucionales, y por otro decreto de 15 de junio del mismo año el Rey mandó que los ayuntamientos se sujetaran en la ejecución de sus facultades económicas y demás que le correspondían, a lo prevenido y dispuesto en las leyes vigentes en 1808.

Lo mandado por el Rey español inutilizó todos y cada uno de los instrumentos realizados para reformar una de las partes de mayor importancia y trascendencia para la administración pública y por consiguiente, nació nuevamente el caos, - la confusión y el desconcierto en el régimen municipal.

A consecuencia de la insurrección encabezada por Rafael de Riego y Antonio de Quiroga, en el año de 1820, el Rey - Fernando VII juró no guardar la Constitución de 1812 y ordenó mediante el decreto de nueve de marzo de ese año, la reinstalación de las Cortes y, por lo tanto, se restableció el - sistema normal municipal correspondiente a la primera época de la Reforma.

En el año de 1823, instalado el Congreso Constituyente - del Estado de México, y en la aprobación de los artículos -

que integran el Acta Constitutiva de la misma, y por lo que hace a la vida municipal, estas nuevas entidades se sujetaron a las disposiciones vigentes en la época, y el Estado de México no podía ser ajeno al sistema jurídico que regía el fundamento, la organización y la estructura municipal.

Consecuentemente, la toma de decisiones por parte de los ayuntamientos se realizaba mediante la junta de los integrantes, en algunos casos de todos los vecinos con el fin de llegar a un acuerdo sobre el gobierno y administración de la ciudad o de los puntos del municipio; a esta junta se le dió el nombre de Cabildo. Cabildo, es una palabra derivada de *cade*, capítulo, y ésta a su vez derivada de la palabra *caput*, misma que, equivale a reunión del alcalde, regidores y demás individuos que componen el máximo cuerpo municipal o bien, a el lugar o sitio de la reunión en que se verifica la junta aludida.

Existían y existen tres formas de cabildos:

CABILDOS ORDINARIOS: Que eran todos aquellos celebrados por los integrantes del ayuntamiento, a efecto de tomar las decisiones que se requerían para el gobierno y administración, tanto de la ciudad como de los pueblos sobre los que tenían competencia. Estas juntas comúnmente se celebran dos veces por semana.

CABILDOS EXTRAORDINARIOS: O bien por que a ellos asistían personas ajenas a los integrantes de los ayuntamientos, o porque se efectúan en forma especial para tratar asuntos que requerían de una urgente decisión por parte del ayuntamiento o bien, para tratar asuntos de importancia para la vida de la ciudad, de los pueblos o de su provincia. Los Cabildos Extraordinarios podían ser convocados por un Cabildo Ordinario o por el gobierno de la provincia.

LOS CABILDOS ABIERTOS: Que no deben ser considerados como tipo especial de junta, sino más bien como un subtipo de los cabildos extraordinarios, han sido considerados por los historiadores manifestaciones de una intensa vida democrática en las provincias de América; los Cabildos Abiertos generalmente tenía como principal objeto el conocer el pensamiento de los vecinos del municipio, de alguno de sus pueblos o de la ciudad acerca de un asunto de extraordinaria importancia que aquél tenía que resolver.

Remitiéndose la Recopilación de Indias, cabe notar que éste no prohibía la celebración de Cabildos Abiertos, sino solamente en aquellos casos en los que se iba a nombrar en ellos al Procurador Síndico del Ayuntamiento; los Cabildos Abiertos generalmente eran convocados a iniciativa del mismo ayuntamiento en el cual llamaba a algunos vecinos distinguidos. En muy pocos casos de Cabildos Abiertos éstos fueron provocados por la presión popular, según se desprende de aquellos Cabildos Abiertos efectuados en la ciudad de México, y, éstos tenían como principal función la de asesorar al ayuntamiento por lo que carecían de facultades o atribuciones resolutorias o decisorias, porque éstas estaban encomendadas en el Cabildo Abierto se sujetaban a la aprobación del Cabildo Ordinario.

Consecuentemente, es de hacer notar, que los Cabildos Abiertos se caracterizaban al decir de Ernesto Chinchilla Aguilar por:

- A) Ser convocado por un Cabildo Ordinario;
- B) Porque a él asisten personas distintas a las integradas de la fórmula capitular de justicia y regimiento y que eran llamadas exprofeso;
- C) Porque no tiene facultades resolutorias, sino solamente consultivas;

- D) Porque es precidido por la persona que -
 preside el Cabildo Abierto; y,
 E) Porque no se reune con regularidad.

Como se desprende del Apartado Octavo del Artículo 321 de la Constitución de Cádiz de 1812 los ayuntamientos estaban dotados de una potestad legislativa, necesaria para sujetarse al dogma administrativo vigente en todos los Estados a consecuencia de los principios derivados de la Revolución - Francesa del Siglo XVIII y que se enuncia "Ningún acto de autoridad fuera de la Ley")46).

"Las disposiciones legislativas dictadas por los ayuntamientos se concretaban en los reglamentos, ordenanzas y bandos.

Las distinciones que se tienen entre Bando, Ordenaza y Reglamento, son las siguientes:

Bando, es una palabra que para algunos proviene de una voz toscana y según otros de una palabra latinizada y no latin, que es Bannum, que significa lo mismo que pregón, publicación, anuncio en forma colectiva y que proviene a su vez - de Bannido o Bannito.

Pero de todas maneras o forma, Bando es siempre una publicación oficial solemne que en algunas ocasiones significa la misma solemnidad, el acto, o medio de la publicación de - la Ley, orden o disposición superior, Y otras la misma disposición pública.

En qué difiere Bando y Edicto: El Bando manda o prohíbe, razón por la cual siempre importa una obligación ya sea ésta general o particular. Mientras que el Edicto se limita a - dar una publicidad a una cosa o disposición, meramente para

el conocimiento del público o de aquellos que les interese y que pueden prescindir de su cumplimiento sin que les respete una sanción; en consecuencia si en el Bando hay o se comprende siempre un mandato, en el Edicto puede no haber sino aviso o anuncio.

El origen del bando es la necesidad, generada en la enseñanza, de que las leyes o disposiciones de autoridad no obligen sino siendo conocidas, ya que de ahí la promulgación, el edicto, el pregón, el bando, etc.; así estos medios y por lo tanto el bando lo usaron ya no sólo los romanos como generalmente se dice, sino todos los pueblos, y en cuanto a todas las cosas que habían de ser obligatorias legalmente. En la antigüedad el bando se publicaba en ocasiones de viva voz o por pregón; otros, por documento fijado en los lugares públicos o acostumbrados; y también insertando el mandato en los papeles públicos, como la Gaceta, el Boletín Oficial de las provincias, etc., y otras, por todos estos medios a la vez.

Es necesario hacer notar que no todos los funcionarios públicos podían expedir bandos ya que esta facultad se limitaba a las autoridades gubernativas y judiciales.

Dados los bandos por la autoridad pública competente son obligatorios y se sanciona, en la actualidad todavía a nivel municipal, a los contraventores.

La ordenanza es el conjunto de preceptos dictados para el buen gobierno de una ciudad o comunidad, o para regir la organización militar; la ordenanza contiene normas de general aplicación. En este aspecto parece ser que se confunde la ordenanza con el reglamento que admite desde aquellos tiempos idénticas características. La diferencia estriba en que el reglamento siempre es un acto administrativo en tanto que la ordenanza puede y no serlo, y en razón de la materia, la - -

misma desde luego, reviste características tanto del acto ad ministrativo como del legislativo.

El reglamento es, desde el punto de vista estrictamente jurídico, acto administrativo, y se caracteriza porque como tal, no emana de un órgano legislativo sino de aquellos de ca rácter administrativo para el efecto de poder estar en posi bilidad de aplicar las leyes aprobadas por el órga no legisla tivo correspondiente"(47).

"Las provincias de México, que fueron elevadas o declara das Estados de la Federación Mexicana, y hasta la promulga ción de su Constitución Política, en cuanto a la regulariza ción jurídica de los ayuntamientos se sujetaban a las leyes, decretos y órdenes prescritas para su gobierno político y - económico y desempeño de sus atribuciones. Por su importan cia en la vida municipal del recién declarado Estado de - - México se hace mención del capitulado referente a los ayunta mientos que se contienen en el decreto 36 del 9 de febrero - de 1825 y, de la Constitución Política del Estado Libre de - México, del 14 de febrero de 1827, al igual que otros Esta dos de la Unión.

En varios decretos relativos a la organización de los - ayuntamientos de los Estados, expedidos por los congresos - constituyentes se encontraron más fundamentos sobre bases pa ra la formación de ayuntamientos; de las calidades de los al calde, síndicos y regidores; del número de individuos de - que han de componerse; los electores de ayuntamiento; de la elección de los ayuntamientos; facultades de los ayuntamien tos; empleados de los ayuntamientos y, fondos municipales.

Por lo que hace a las constituciones aprobadas por los congresos del Constituyente, relativos a los ayuntamientos

y en sí en el conjunto de normas expedidas por la Federación Mexicana no se dan nuevos principios o se modifican los aceptados en la Constitución de Cádiz de 1812, por lo que, el ayuntamiento en este período siguió siendo el órgano jerárquico de los entes municipales, y solamente el desconocimiento de nuestra tradición política y jurídica por parte de los hombres guías en nuestro estado y república han tratado de transmutar la jerarquía que existe en los municipios, otorgándole una importancia que nunca ha tenido al ejecutar las decisiones tomadas por el conjunto de los representantes electos por los vecinos de los municipios, quien no es otro que el Presidente Municipal"(48).

1.4. EN LA CONSTITUCION DE 1824.

La Constitución Federal Mexicana de 1824 no hace alusión a los ayuntamientos, esta solamente dejó en libertad a los estados para adoptar todas las medidas relativas a su régimen interior (Artículo 161), por ser respetuosa con el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, del 18 de diciembre de 1822 que establece en su artículo 24, que las elecciones de Ayuntamiento para el año de 1823, se harían con arreglo a un decreto anterior de la Junta Nacional Instituyente. Por su parte los artículos del 91 al 94 regulan las funciones de sus jefes políticos y de los Alcaldes, Regidores y Síndicos, "Elegidos a Pluralidad de su vecindario". Por esta razón la Constitución de 1824, no menciona el Ayuntamiento(49).

1.5. EN LA CONSTITUCION DE 1836.

Las Siete Leyes Constitucionales Centralistas de 1836, - reglamentan a los ayuntamientos en sus (Articulos 22 al 25), que determinan que habrá ayuntamientos en las capitales de - departamentos, en los lugares en que los había el año de - - 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas y en los pueblos que tengan ocho mil. Se establecía la elección popular y se facultaba a los ayuntamientos a recaudar e invertir sus propios arbitrios(50).

1.6. EN LA CONSTITUCION DE 1857.

"El acta de reforma de 1847, que señala el regreso al - sistema federal, no se refirió al municipio, tampoco lo hizo la Constitución de 1857. De esta manera la reglamentación - municipal quedó desplazada, como en la Constitución de 1824, a las Constituciones de los estados. Sin embargo la del 57 menciona a los municipios cuando en su artículo 31, Fracción II, establece como obligación del ciudadano inscribirse en - el padrón de su municipalidad y cuando en el 72, Fracción - VI, aludia a la elección popular de las autoridades municipales del Distrito Federal y los territorios"(51).

"Por otra parte, el artículo 27 de la propia Constitución del 57 estableció que las corporaciones civiles o eclesiásticas, cualquiera que fuera su carácter, denominación u objeto, no tendrían capacidad para adquirir o administrar - bienes raíces, excepto los destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución. La interpretación general fué que esta prohibición comprendió a los municipios puesto que la constitución no hizo en su favor la -

excepción de bienes eclesiásticos, del 25 de junio de 1856, de donde provenia esa disposición constitucional"(52).

El revolucionario que con mayor pasión defendió la libertad municipal fue Venustiano Carranza. Entre las adiciones al Plan de Guadalupe expidió el decreto número 8, relativo a la libertad municipal, del 26 de diciembre de 1914, y que es el antecedente directo del artículo 115 del proyecto de constitución del primer jefe. Es lo que se conoce como ley del municipio libre y estaba redactada así: Artículo - Unico. Se reforma el artículo 109 de la constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1857, en los siguientes términos: "Los estados adoptaran para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del estado. El Ejecutivo General y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residiesen habitual o transitoriamente"(53).

C A P I T U L O I I

2. FUNDAMENTO JURIDICO DEL MUNICIPIO.

De conformidad a nuestro régimen de Gobierno Federal, el Municipio tiene por Ley, el derecho y la obligación de participar en la aplicación del régimen jurídico que México como Nación independiente y soberana, se ha dado para garantizar la libertad, la justicia, la paz y el bienestar social de sus habitantes.

Por ello, la estructura municipal se rige por un conjunto de normas, dentro de nuestro orden constitucional, que se puede agrupar de la siguiente manera:

I.- La Constitución Federal crea el Municipio como institución, fija las bases fundamentales, sobre las cuales las Constituciones de los Estados han de configurar su régimen Municipal y establecer los principios políticos que deban inspirarlos;

II.- Las Constituciones de los estados de la Federación prevén las características de sus propios municipios y las reglas relativas a la distribución de competencias entre autoridades establecidas y municipales, todo ello subordinándose a los lineamientos fijados en la Constitución Federal;

III.- Las Leyes Orgánicas Municipales, expedidas por la legislatura de cada Estado, organizan en detalle las corporaciones locales;

IV.- Los Reglamentos Municipales. Son la Facultad Reglamentaria del Municipio que se circunscribe en el logro del desarrollo de la comunidad local.

Las bases jurídicas de la reglamentación municipal las encontramos jerárquicamente en:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Las Constituciones Locales.
- Las Leyes Orgánicas Municipales.
- Las Bases Normativas de los Congresos Estatales.
- Las Disposiciones Administrativas del Ayuntamiento.

Estas normas jurídicas reconocen la personalidad jurídica y la facultad reglamentaria del municipio(54).

2.1. CONSTITUCION DE 1917.

Las reformas al artículo 115 en su Fracción II, establecen la personalidad jurídica del municipio en los términos siguientes:

Fracción II, los municipios estarán investidos de personalidad jurídica; 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.

La Fracción II del artículo 115 Constitucional ratifica la competencia municipal de intervenir en cualquier acto -

legal por poseer personalidad jurídica propia; establece - que los municipios podrán manejar su patrimonio libremente y de acuerdo a sus necesidades, conformado con los recursos financieros y los bienes muebles e inmuebles; el ayuntamiento, con tal apego a las disposiciones de las legislaturas - locales, podrá expedir bandos de policía y buen gobierno los cuales regularan la organización política de la municipalidad, estableceran las obligaciones de los ciudadanos y la - competencia de la autoridad para mantener la seguridad p^ubli ca; los ayuntamientos tendrán la capacidad para expedir las circulares y disposiciones administrativas y se concede al - ayuntamiento la facultad de educar y dar a conocer su organi zación administrativa, por medio de bases que establezcan - las legislaturas de los estados(55).

2.2. CONSTITUCION ESTATAL.

Las Constituciones Estatales dedican un capítulo especí- fico al municipio. En éste se reconoce el espíritu del ar- tículo 115 de la Constitución Federal, que lo que enmarca ju rídicamente. Se alude, entre otros, a los siguientes temas:

CREACION Y SUPRESION DE MUNICIPIOS

Las constituciones estatales fijan, por regla general, - los principios básicos de su dimensión territorial identifi- cando a los municipios mediante nombres y estableciendo sus límites geográficos.

Señalan, de igual manera, la categoría de sus poblados; las condiciones para la creación o suspensión de un munici- pio, etc.

AMBITO DE COMPETENCIA MUNICIPAL Y
AMBITO DE COMPETENCIA ESTATAL.

La Constitución Federal delegó en las estatales la determinación del papel que juega el municipio en relación con - las funciones del estado y el señalamiento de la competencia del municipio.

La doble situación del municipio como legado de órganos federales y estatales, y a la vez como creador y aplicador - de sus propias normas, es la fórmula comúnmente aceptada en las constituciones y leyes orgánicas de los estados.

Esto es, los ayuntamientos al ejercer sus atribuciones - respectivas desempeñan dos clases de funciones: a) Las de reglamentación para el régimen, gobierno y administración del municipio, y b) Las de inspección, concerniente al cumplimiento de las disposiciones reglamentarias que las mismas - dicten, así como las leyes federales y del estado(56).

FORMAS DE GOBIERNO MUNICIPAL

La forma de gobierno municipal aceptada en las constituciones estatales es la del -alcalde- consejo.

Intervención del municipio
en la voluntad estatal.

- a).- Los ayuntamientos tienen la facultad de iniciar leyes ante el congreso local.
- b).- Los ayuntamientos participan en la forma constitucional estatal.

LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE LOS ESTADOS

Las constituciones políticas de los estados, señalan las bases de elección, integración y funcionamiento de los ayuntamientos, la división política territorial del estado en municipios y la facultad reglamentaria.

La incorporación de las reformas y adiciones del artículo 115 constitucional, en su Fracción II, por la Constitución del Estado de México, en su artículo 70 Fracción V, se encuentra la facultad reglamentaria municipal.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberá establecer la legislatura del estado, los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones(57).

2.3. LEY ORGANICA MUNICIPAL.

El universo de las leyes orgánicas municipales vigentes se ocupa invariablemente de temas que constituyen en los aspectos fundamentales del municipio a saber: Organizaciones con las particulares y con otros municipios, responsabilidades y sanciones.

ORGANIZACION TERRITORIAL INTERNA DEL MUNICIPIO.

Las leyes orgánicas dividen al municipio en: Cabeceras Municipales, Asiento del Ayuntamiento, Comisarías, - - -

Delegaciones, Secciones etc., que son demarcaciones administrativas dependientes de la cabecera municipal.

En algunos casos, estas demarcaciones tienen subdivisiones en rancherías, pueblos, etc.

DEPENDENCIAS MUNICIPALES

El ayuntamiento es el órgano de deliberación del municipio cuya actividad se materializa en normas generales a saber: Bandos y Ordenanzas.

El ayuntamiento se integra por regidores que desempeñan funciones de inspección y vigilancia.

El ejecutor de las ordenanzas municipales y el promotor de los intereses de la comunidad es el presidente municipal.

La sindicatura, que por lo menos está representada por un síndico, cubre funciones de producción y defensa de los intereses municipales, representación del ayuntamiento, funciones hacendarias y de Agente del Ministerio Público en los lugares donde no los hay.

Por cada miembro del ayuntamiento propietario se elige un suplente.

Las delegaciones municipales están administradas por funcionarios que nombra y remuebe libremente el ayuntamiento - en algunos Estados son electos.

Requisitos de los funcionarios municipales: Además de los previstos en la Constitución Federal y en las de los Estados respectivo del voto, cumplir con los requisitos - - -

esencialmente locales para quienes aspiren a ocupar cargos - en el ayuntamiento como: Determinado tiempo de residencia - en la localidad, buena forma pública, no ocupar cargos federales, estatales o militares, no ser contratistas del municipio etc.

ESFERA DE COMPETENCIA

Las leyes orgánicas municipales se ocupan de este tema - delimitando las atribuciones del Municipio y fijando sus facultades expresas en cada una de sus funciones.

REGIMEN FINANCIERO Y PATRIMONIAL

El capítulo económico del municipio está organizado en las leyes respectivas que son: Ley de Ingresos Municipales, Ley de Presupuestos y de los Bienes de Dominio Público y de Dominio Privado.

RELACION CON LOS PARTICULARES Y CON OTROS MUNICIPIOS

Por regla general, las leyes orgánicas dedican en un artículo el recurso de revocación o reconsideración contra los actos del ayuntamiento que afecten o dañen los intereses particulares. El juicio de amparo es vigente de manera irrestrictiva en caso de violación de las garantías individuales.

Las autoridades municipales cuentan con vías legítimas y legales, de apremio para hacer cumplir sus determinaciones a los particulares: Apercibimiento, multa, arresto y auxilio de la fuerza pública.

La legislación reconoce, para las relaciones entre municipios, dos hechos: El reconocimiento de los actos de otros municipios y las cuestiones de límites.

RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES

Finalmente las leyes orgánicas preceptúan las disposiciones que norman las responsabilidades de funcionarios municipales y sus respectivas sanciones.(58).

LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fué expedida por el gobernador, Ingeniero Salvador Sánchez Colín, el 20 de marzo de 1957, "En el caso del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal en su artículo 2º establece que: Los municipios del Estado organizarán y regularán su funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto por la presente ley y en lo interno se regirán por sus propios bandos municipales, los cuales tomarán como base de su formación las constituciones Federal y Estatal. Tendrán para el logro de sus fines todas las competencias que no estén expresamente atribuidas por las leyes a la federación o al estado.

Refiriéndose al desarrollo urbano municipal, el artículo 115 de la ley en cita establece: Para los efectos de este capítulo los municipios podrán expedir los reglamentos y disposiciones administrativas, que fueran necesarios.

Más adelante, en la Fracción I, del artículo 42, de la Ley Orgánica Municipal faculta a los ayuntamientos para formular el bando municipal, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para, el cumplimiento

de sus fines, para la organización, prestación de los servicios públicos municipales y aquellas que demanden la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes y la moralidad y salubridad pública con arreglo a las bases generales - que se fijan en esta ley.

Dentro de este marco competencial, surgen los reglamentos municipales, como una manifestación del poder público - que recae sobre los ayuntamientos. Vale la pena comentar - que a partir de la reforma del artículo 115 de la Constitución General de la República, aprobada por el constituyente permanente a iniciativa del presidente Miguel de la Madrid, la facultad legislativa del gobierno municipal se ha visto fortalecida, ya que de manera precisa, la Fracción II de ese precepto otorga a los ayuntamientos facultades legislativas.

Como hemos apuntado párrafos arriba, los reglamentos municipales responden también a la realidad sociopolítica de - cada circunscripción municipal, ya que son múltiples y variadas las características, los recursos, la potencialidad y - las necesidades colectivas de cada comunidad municipal del - país.

La facultad de legislación que poseen los ayuntamientos, es un campo vastísimo pero desafortunadamente poco incursionado por los gobiernos de muchas municipalidades.

El municipio de Toluca, a través de varios años, ha vanido enriqueciendo su patrimonio legislativo municipal, gracias a la fecunda y continua labor de sucesivos ayuntamientos, en grado tal que en la actualidad cuenta con aproximadamente treinta reglamentos que regulan muy diversas cuestiones de la vida comunitaria o vecinal de los toluquenses" (59).

C A P I T U L O I I I

3. LA FACULTAD REGLAMENTARIA.

"En el sistema federal mexicano se reconocen solamente - dos órdenes jurídicas, el Federal y el Estatal, con competencia constitucional legislativa y administrativa.

Así, los ayuntamientos, por lo que se refiere a la actividad legislativa, únicamente tienen potestad para reglamentar sus competencias o las leyes que expida el congreso.

La Facultad Reglamentaria se otorga a los ayuntamientos y significa la capacidad de instrumentar y aplicar las leyes federales y estatales en el ámbito territorial de su Municipio, a través de reglamentos y disposiciones administrativas. La facultad Reglamentaria es importante pues con ella se proporciona a los ayuntamientos solidez jurídica en el ejercicio de su administración pública.

Las reformas y adiciones del artículo 115 Constitucional, las constituciones locales y las leyes orgánicas contienen - referencias a la personalidad jurídica y la facultad reglamentaria de los municipios.

PERSONALIDAD JURIDICA.

La personalidad jurídica significa que los municipios - son entes sujetos de derechos y obligaciones y con capacidad para intervenir en todos los actos y hechos jurídicos de - su competencia.

Refiriéndose a la personalidad jurídica se señala que el municipio, por exclusión de los atributos que correspondan - al ser individual, se reconocen generalmente a éste los - -

atributos: La capacidad, estado civil, nombre, domicilio y patrimonio.

CAPACIDAD: Es la aptitud para ser titular de derechos y sujeto de obligaciones.

ESTADO CIVIL: Hay autores que lo clasifican en político, familiar e individual. El Municipio sólo puede ser un estado civil político; esto es puede ser nacional o extranjero.

NOMBRE: El nombre es la palabra o conjunto de palabras que se emplean para identificar y diferenciar a un municipio de los demás, generalmente el nombre de éste va seguido de la abreviatura de la entidad federativa en que está circunscrito geográficamente y jurídicamente.

DOMICILIO: Este, más bien va referido a la persona toda en su individualidad, pero si se aplica el concepto objetivo y material se puede concluir que aquél sería equiparable a la ubicación geográfica especial del municipio.

PATRIMONIO: El patrimonio municipal está integrado de la siguiente forma: a) Bienes del dominio público. b) Bienes del dominio privado, c) Ingresos de carácter fiscal y extrafiscal.

En general, la personalidad jurídica significa que el municipio posee capacidad legal para resolver los problemas económicos, sociales y culturales que afectan a su comunidad.

El producto inmediato de la personalidad jurídica es la facultad reglamentaria(60).

3.1. EL CABILDO.

Se denomina cabildo al ayuntamiento en sesión, independientemente del tipo que sea o de las circunstancias y lugar en que tuviera que sesionar.

El ayuntamiento sesionará por lo menos una vez al mes, o según sus necesidades, pudiendo celebrar las sesiones extraordinarias que sean necesarias a juicio del presidente municipal, o a petición de las dos terceras partes de sus integrantes.

Para que las sesiones de cabildo sean válidas se necesita, como requisito previo, que se haya citado a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento y que se constituya mayoría con la mitad más uno.

El miembro del ayuntamiento que no hubiere sido citado a una sesión de cabildo podrá solicitar, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha en que haya tenido conocimiento de la sesión, que se vuelva a discutir en su presencia.

Las sesiones se iniciarán con la lectura del acta anterior, precediéndose seguidamente a la suscripción del acta - por todos los que intervinieron en la misma, iniciándose la sesión con la siguiente fórmula: "Se abre la sesión" y al término de ésta: "Se levanta la sesión".

En las sesiones extraordinarias se tratará exclusivamente el asunto para el cual fue convocado el cabildo.

El presidente municipal presidirá las sesiones y dirigirá los debates, limitándose a proporcionar información para un mayor entendimiento.

Si el presidente municipal no pudiera presidir la sesión, será representado por quien legalmente lo sustituya, teniendo voto de validez.

Las sesiones pueden ser públicas o secretas.

Las actas de sesiones de cabildo se consignarán en un libro que se llevará en los términos previstos en la ley respectiva, el cuál estará bajo la responsabilidad del secretario del ayuntamiento.

El secretario del ayuntamiento deberá estar presente durante la celebración de las sesiones de cabildo, para dar fe y refrendar los acuerdos tomados por el cuerpo edilicio, pudiendo expedir certificaciones de los acuerdos asentados en el libro de actas.

Las sesiones se celebrarán en el salón de cabildo del palacio municipal, pudiendo efectuarse en lugar distinto, siempre que el ayuntamiento lo declare, previamente, recinto oficial(61).

Los debates en las sesiones, al ponerse a discusión todo asunto, deberán exponerse las razones y fundamentos que los motiven. Si al término de dicha exposición nadie solicitara el uso de la palabra, o bien cuando se considere suficientemente discutido, será sometido a votación.

Las votaciones serán de tres clases:

Votaciones económicas: consistente en levantar la mano - los que aprueben, y no hacerlo, los que voten en contra. (Determinar para qué casos)

Votación nominal: consistente en preguntar personalmente a cada uno de los regidores si aprueba o desaprueba, debiendo contestar, sí o no. (Determinar para qué casos)

Votación secreta: consiste en emitir el voto a través de cédulas diseñadas para tal fin y en forma impersonal. (Determinar para qué casos)

En caso de empate por cualquiera de los medios de votación el asunto se resolverá por el voto de calidad de quien presida la sesión.

Se abstendrán de votar y también de discutir los que tuvieren interés personal en el asunto a discusión, los que sean apoderados de la persona interesada o parientes de la misma dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Si el presidente municipal estuviere en el caso del párrafo anterior, no podrá ejercer su voto de calidad en caso de empate, y si hubiere este empate, se resolverá el asunto en el sentido de que deberá discutirse y volverse a votar en otra sesión(62).

Las resoluciones o acuerdos se tomarán con el voto de las dos terceras partes de los regidores presentes. Sólo tratándose de la aprobación o reforma del bando municipal de policía y buen gobierno, de los reglamentos o de la designa-

ción del secretario o tesorero, se requerirá de la presencia de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento.

DE LA REVOCACION DE ACUERDOS.

Los acuerdos del ayuntamiento no podrán revocarse sino en una sesión a la que concurran más de las dos terceras partes de los regidores.

No podrán en la misma sesión revocarse las proposiciones o dictámenes en que se consultare la revocación de un acuerdo, sino que se resolverá en la ordinaria o extraordinaria siguiente, expresándose en la cédula citatotia el acuerdo que se trate de revocar.

3.2. REQUISITOS PARA SU PROMULGACION.

Son la elaboración, aprobación y vigencia de los reglamentos.

Los reglamentos son elaborados por iniciativa del Presidente Municipal, quien a su vez designa al órgano de la Administración Municipal responsable del aspecto que se va a regular.

La aprobación de los reglamentos la deberá hacer el ayuntamiento en sesión de cabildo, en donde se deberá analizar y discutir el contenido del mismo.

Una vez que los reglamentos hayan sido aprobados, el ayuntamiento deberá establecer el período de su vigencia, el cual generalmente es de tres años.

Los reglamentos deberán ser publicados y colocados en lugares visibles para que sean del conocimiento y observancia de los vecinos y habitantes del municipio; en todo caso, se deberán tomar en cuenta las disposiciones que al respecto la Ley Orgánica Municipal nos dá.

LAS ACTIVIDADES ORDENADORAS SECUENCIALMENTE
PARA LA REGLAMENTACION MUNICIPAL.

Las actividades ordenadoras secuencialmente para la reglamentación municipal son las siguientes:

1.- ANALISIS DE NECESIDADES REGLAMENTARIAS.- En esta actividad participa de manera directa la autoridad municipal - recogiendo las demandas y planteamientos de la comunidad; el resultado del análisis es la definición de nuevos reglamentos y la participación de reformas a las disposiciones reglamentarias existentes.

2.- INICIATIVA.- Es la actividad consistente en presentar al cabildo proyectos de reforma o adiciones, o bien un proyecto de un nuevo reglamento por parte del ayuntamiento, a iniciativa del presidente municipal, conforme lo determinen las bases normativas, que expida el congreso local, que esta blezca la Ley Orgánica Municipal, o la Ley de la materia.

3.- DISCUSION.- Esta actividad consiste en el análisis y debate del proyecto presentado ante el cabildo en pleno, para determinar si es viable o no el proyecto.

4.- DICTAMEN.- Esta actividad se refiere a la aprobación que hace el ayuntamiento en su caso, o el congreso local, - del proyecto, y que debe hacerse constar íntegramente en el libro de actas de cabildo que se lleve al efecto, por el secretario del ayuntamiento.

En caso de rechazarse la iniciativa de un reglamento municipal, nuevo, reformado o adicionado, sólo podrá presentarse - de nueva cuenta en los términos que prevenga el ayuntamiento.

5.- PUBLICACION.- Esta actividad consiste en la difusión oficial que debe hacerse en los periódicos o gacetas del gobierno del estado y por los medios que juzgue el ayuntamiento, para darle fuerza obligatoria en su observancia y cumplimiento.

6.- APLICACION.- Esta actividad se refiere a la vigencia, es decir, la forma en que la autoridad municipal y los particulares deben acatar las normas contenidas en el reglamento, así como la imposición de sanciones y medidas de seguridad - que se establezca en el mismo.(63).

3.3. INICIACION DE SU VIGENCIA.

La vigencia de un reglamento es el período legal en que las normas reglamentarias tienen validez jurídica, Se equipara también a la validez del derecho, por lo que al entrar en vigor la reglamentación se esta extendiendo todo al marco normativo del Estado.

La vigencia aplica además de tiempo al acto que instituye a la norma en función de una conducta jurídica que se ordena, mandada, prescrita, preceptuada, prohibida y/o autorizada.

La vigencia del reglamento tiene como fecha de inicio - aquella que determine el ayuntamiento, o bien a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, Boletín o - Gaceta Municipal y/o por los medios de difusión usuales que se tengan en el municipio(64).

En este mismo punto, debemos señalar las características generales de los reglamentos:

- Son de carácter general, abstracto e impersonal;
- Son de interés público y observancia obligatoria;
- Se expiden solemne y formalmente en sesión de cabildo - en cumplimiento de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos;
- Extienden, interpretan y detallan las leyes que regulan el ámbito municipal;
- Regulan el ámbito local en un esquema federal;
- Su expedición cumple requisitos similares al proceso legislativo, iniciativa, revisión, discusión, adecuación, aprobación, expedición e inicio de vigencia;
- Constituyen una fuente de derecho en el ámbito municipal; y
- Son normas secundarias de las leyes dentro de la escala o pirámide jurídica(65).

OTRAS RESOLUCIONES

Complementan la presente descripción de la pirámide jurídica, otras normas específicas que posibilitan al ayuntamiento ajustar y detallar su actividad gubernativa y administrativa, dichas resoluciones son principalmente.

Circulares, oficios e instructivos de cumplimiento obligatorio al interior del ayuntamiento y la administración municipal, que giran órdenes expresas sobre algún asunto en particular.

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

Documentos de carácter oficial que establecen y regulan los sistemas y procesos de administración municipal tales -

como: Manuales Administrativos, Guías e Instructivos; documentos que establecen los enlaces de la comunicación administrativa e institucional como son: Acuerdos memorando, comunicados y avisos.

Las disposiciones administrativas comprenden también ordenamientos y avisos a los particulares, tal y como ocurre con el cierre obligatorio de establecimientos en ciertas fechas y horarios.

Aunque el carácter de estas resoluciones del ayuntamiento es eminentemente administrativo, su fundación en la escala jurídica es determinante ya que en ellos se cimentan la estructura y funcionamiento del municipio.

Sin embargo, es importante reconocer que en la mayor parte de los municipios de México poco se ha avanzado para la concreción de sistemas administrativos que dirijan su acción con fundamento en un cuerpo reglamentario, por lo que se requiere la revisión de la plataforma legal que sostiene a la facultad reglamentaria y el planteamiento de los factores que limitan su ejercicio(66).

3.4. TERMINACION DE SU VIGENCIA.

En los reglamentos municipales, se le deja al ayuntamiento en plena facultad para que en cualquier sesión de cabildo y a propuesta de cualquier miembro del ayuntamiento sea reformado o abrogado.

Lo que consecuentemente hace que el gobernado que se encuentra vecindado en un municipio carezca de seguridad jurídica, por carecer la ley orgánica municipal de período - - -

expreso de sesiones, referido a la reglamentación municipal.

Los propios reglamentos deberían establecer su vigencia, la cual generalmente debería de ser de tres años, y que los presidentes municipales estarían obligados a revisar todos los reglamentos contenidos en el Bando de Policía y Buen Gobierno al inicio de su mandato constitucional y modificarlos en sesión de cabildo a propuesta de éste, o de cualquiera de los miembros del ayuntamiento(67).

C A P I T U L O I V

4. REGLAMENTOS MUNICIPALES.

Además del Bando de Policía y Buen Gobierno, los ayuntamientos deben expedir reglamentos sobre los diferentes aspectos de la vida municipal.

El reglamento es un conjunto de normas generales, de carácter administrativo y obligatorias para toda la comunidad, expedidas por el ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la ley(68).

Los reglamentos municipales pueden ser de cuatro tipos:

- a) El que establece y regula la organización y funcionamiento interior del ayuntamiento.
- b) Los que regulan la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal.
- c) Los que regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos.
- d) Los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afectan el desarrollo cotidiano de la vida comunitaria.

4.1. FUNCIONAMIENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO.

El Reglamento Interior del Ayuntamiento regula la composición y estructura del mismo, y define las funciones y obligaciones de cada uno de sus miembros.

Este reglamento es de singular importancia ya que establece los límites de facultades, atribuciones y obligaciones del presidente municipal, síndicos y regidores, y regula la organización y celebración de las sesiones de cabildo(69).

Los aspectos que contiene este reglamento son:

a.- De la Residencia e Instalación.

Corresponde a este apartado definir el lugar en que radicará legalmente el ayuntamiento, así como la fecha de su instalación.

b.- De las funciones de los integrantes del Ayuntamiento.

Aquí se delimitan las funciones que corresponden al ayuntamiento como órgano de gobierno, al presidente municipal, síndico y regidores municipales.

c.- De las Votaciones.

En esta parte del reglamento.

- Se prevén los casos en que se vota una resolución del ayuntamiento.
- Se menciona la proporción de votos necesaria para que se apruebe o rechace una resolución.
- Se estipulan los casos en que se delibera a través de votos.

d.- De la Revocación de Acuerdos.

- En esta parte se establecen las facultades del ayuntamiento para revocar aquellos acuerdos del cabildo que se consideren por mayoría contrarios al bienestar colectivo o al interés municipal.

e.- De las Sesiones.

En esta parte del reglamento se establecen los periodos de sesiones ordinarias y las condiciones para - llevar a cabo las sesiones extraordinarias. Se incluyen además las disposiciones generales para la - celebración de sesiones, sobre su recinto oficial o salón de cabildos y el número mínimo de representantes del ayuntamiento para celebrar una sesión.

f.- De las Comisiones.

- En este apartado se señalan las facultades y obligaciones de los regidores para asumir la responsabilidad de una comisión encargada de la prestación de un servicio público o bien de otras actividades propias del gobierno municipal tales como:

- * Hacienda Pública
- * Bienestar Social
- * Seguridad Pública

g.- Previsiones Generales.

- Esta parte contiene todas aquellas disposiciones - que facilitan el desempeño del ayuntamiento tales como:

- * La puntualidad
- * El control de acuerdos
- * Las modificaciones del propio reglamento.

ANALISIS DEL BANDO MUNICIPAL Y REGLAMENTOS

"El instrumento jurídico por excelencia que utilizan continuamente los ayuntamientos para dirigir las acciones del gobierno y su relación con los miembros de la comunidad y de la sociedad municipal en su conjunto, es el Bando de Policía y Buen Gobierno que, desde la instauración del municipio en América fue la principal "Ordenanza" de los ayuntamientos, - su naturaleza es de carácter político, social y administrativo, en él se conjugan los principales elementos para regular el gobierno de la comunidad, desde las disposiciones que caracterizan los valores municipales como son el lema y el escudo, hasta otros ordenamientos que regulan el ejercicio de los derechos y obligaciones de los habitantes del municipio.

Los contenidos de los Bandos de Policía y Buen Gobierno varían de acuerdo con los ayuntamientos que los expiden, por lo cual no se puede hablar de un modelo único, pero si podrán referirse las principales materias que tienen como objeto regular, tales como: la división política del municipio y la adscripción en cada una de sus jurisdicciones de una autoridad auxiliar, las determinaciones acerca de la población municipal en su carácter de habitantes, vecinos y ciudadanos principalmente; las bases generales de la integración del gobierno y la administración municipal; las bases normativas para la organización de materias propias del municipio, tales como la hacienda, el desarrollo de los centros de población y los servicios públicos; las disposiciones generales encaminadas a regular las actividades productivas, agrícolas, comerciales y de servicios de los ciudadanos, y los ordenamientos en materia de seguridad pública con una serie de reglas que previenen la comisión de infracciones de carácter administrativo que pudieran afectar la higiene, la seguridad y estabilidad social del municipio.

Siguiendo la importancia de este bando en una relación directa con la pirámide jurídica puede aseverarse que en él se encuentran elementos orgánicos y de garantías sociales y económicas con lo cual se verifica el principio de la legalidad del gobierno municipal ya que en última instancia, el bando está extendiendo el conjunto de ordenamientos que emanan de la Constitución General de la República y las correspondientes a los Estados.

El Bando de Policía y Buen Gobierno ofrece a las autoridades municipales un espacio para la regulación creativa y legal de diferentes aspectos de la vida municipal"(70).

Como se desprende del Apartado Octavo del Artículo 321 de la Constitución de Cádiz de 1812 los ayuntamientos estaban dotados de una potestad legislativa, necesaria para sujetarse al dogma administrativo vigente en todos los Estados a consecuencia de los principios derivados de la Revolución Francesa del Siglo XVIII y que se enuncia "Ningún acto de autoridad fuera de la Ley"(71).

"Las disposiciones legislativas dictadas por los ayuntamientos se concretaban en los reglamentos, ordenanzas y bandos.

Las distinciones que se tienen entre Bando, Ordenanza y Reglamento, son las siguientes:

Bando, es una palabra que para algunos proviene de una voz toscana y según otros de una palabra latinizada y no latin, que en Bannum, que significa lo mismo que pregón, publicación, anuncio en forma colectiva y que proviene a su vez de Bannido o Bannito.

Pero de todas maneras o formas Bando es siempre una publicación oficial solemne que en algunas ocasiones significa la misma solemnidad, el acto, o medio de la publicación de la Ley, orden o disposición superior, y otras la misma disposición pública.

En que difiere Bando y Edicto: El Bando manda o prohíbe, razón por la cual siempre importa una obligación ya sea ésta general o particular. Mientras que el Edicto se limita a dar una publicidad a una cosa o disposición, meramente para el conocimiento del público o de aquellos que les interese y que pueden prescindir de su cumplimiento sin que les respte una sanción; en consecuencia si en el Bando hay o se comprende siempre un mandato, en el edicto puede no haber sino aviso o anuncio.

El origen del Bando es la necesidad, generada en la enseñanza, de que las leyes y disposiciones de autoridad no obliguen sino siendo conocidas, ya que de ahí la promulgación, - el edicto, el pregón, el bando, etc., así estos medios y por lo tanto el Bando lo usaron ya no sólo los romanos como generalmente se dice, sino todos los pueblos, y en cuanto a todas las cosas que habían de ser obligatorias legalmente, En la antigüedad el bando se publicaba en ocasiones de viva voz o por pregon; otros, por documento fijado en los lugares públicos, como la Gaceta, el Boletín Oficial de las provincias, etc., y otras, por todos estos medios a la vez.

Es necesario hacer notar que no todos los funcionarios públicos podían expedir bandos ya que esta facultad se limitaba a las autoridades gubernativas y judiciales.

Dados los bandos por la autoridad pública competente son obligatorios y se sanciona, en la actualidad todavía a nivel municipal, a los contraventores.

La ordenanza es el conjunto de preceptos dictados para - el buen gobierno de una ciudad o comunidad, o para regir la organización militar; la ordenanza contiene normas de general aplicación. En este aspecto parece ser que confunde la ordenanza con el reglamento que admite desde aquellos tiempos idénticas características. La diferencia estriba en que el reglamento siempre es un acto administrativo en tanto que la ordenanza puede y no serlo, y en razón de la materia, la misma desde luego, reviste características tanto del acto - administrativo como del legislativo.

El reglamento es, desde el punto de vista estrictamente jurídico, acto administrativo, y se caracteriza porque como tal, no emana de un órgano legislativo sino de aquellos de - carácter administrativo para el efecto de poder estar en posibilidad de aplicar las leyes aprobadas por el órgano legislativo correspondiente"(72).

4.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.

Las disposiciones que contienen estos reglamentos son:

- * La estructura administrativa.
- * Las funciones de los órganos municipales.
- * Las bases para los sistemas de administración de recursos financieros, materiales y de personal que labora en el municipio.

De este tipo de reglamentos destacan por su importancia: el Reglamento Interno de Administración y el Reglamento Interior de Trabajo.

El Reglamento Interior de Administración señala cuáles son los órganos que integran la administración pública municipal y establece sus responsabilidades y funciones.

El Reglamento Interior de Trabajo regula las relaciones laborales entre el ayuntamiento y sus trabajadores y define las condiciones generales de trabajo(73).

De esta manera, el Reglamento Interior de Administración debe contener entre otros, los siguientes:

- A) Disposiciones Generales.
 - Aquí se presentan los objetivos del reglamento y se señala la obligatoriedad del cumplimiento de las tareas administrativas de acuerdo con las políticas, programas y prioridades del gobierno municipal.

- B) Funciones y Atribuciones de la Presidencia Municipal.
- Este capítulo señala las responsabilidades y funciones del presidente municipal como titular y responsable del gobierno y de la administración municipal.
- C) Dependencias de la Administración Municipal.
- En este capítulo se señalan todas las dependencias administrativas del gobierno municipal que son responsables de funciones específicas, por ejemplo:
- * La Secretaría del Ayuntamiento
 - * La Tesorería Municipal
 - * La Dirección de Obras y Servicios Públicos
 - * La Comandancia de Policía Municipal
- D) Nombramiento, Suplencia y Responsabilidad de los Servicios Públicos Municipales.
- En este capítulo se prevén los casos de nombramiento de funcionarios municipales tales como: el secretario del ayuntamiento, el tesorero municipal y directores; las suplencias en caso de faltas temporales y definitivas, así como otras disposiciones que responsabilizan a los funcionarios municipales de faltas administrativas que pudieran cometer durante el ejercicio de sus cargos.
- E) Previsiones Generales.
- Esta parte del reglamento determina que los aspectos que no se hayan previsto y que sean de carácter administrativo se resolverán por el ayuntamiento en cesiones de cabildo.

F) Vigencia del Reglamento.

- Se debe señalar la fecha en que entra en vigor el reglamento, estableciendo que sólo puede ser derogado por otro reglamento similar que expida el ayuntamiento en pleno uso de sus facultades.

4.3. ORGANIZACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Estos son los reglamentos de los servicios de agua potable y alcantarillado público, limpia, mercados, panteones, - rastro, parques y jardines y de seguridad pública y tránsito.

El contenido de estos reglamentos está orientado al control y administración de los servicios públicos y a establecer las condiciones en que se deben prestar, así como los requisitos que el usuario debe cubrir para tener acceso a ellos(74).

La estructura de estos reglamentos debe contemplar básicamente los siguientes aspectos:

- * La definición del servicio público que se va a regular.
 - Por ejemplo un reglamento de agua potable y alcantarillado contendrá única y exclusivamente los aspectos relativos a esta materia, los derechos y obligaciones del ayuntamiento y los usuarios, así como las condiciones en que deberá presentarse ese servicio.
- * Organó responsable.
 - El reglamento deberá señalar qué unidad orgánica del municipio es responsable de la operación y administración del servicio público.

* Forma de administración.

- El reglamento deberá establecer cuál es la forma en que debe administrarse. Entre éstas podemos identificar las siguientes:

* DIRECTA

Cuando el municipio es el único responsable de la prestación del servicio público.

* CONCESION

Cuando el ayuntamiento concede a los particulares el derecho para prestar un servicio público. En el contenido del reglamento se deberán establecer las condiciones en que se otorgará la concesión.

* COLABORACION

Cuando el servicio público se presta con la participación de los particulares y el ayuntamiento, - el reglamento debe señalar las responsabilidades y obligaciones que ambos tienen en la administración del servicio.

* CONVENIOS

Cuando el municipio acuerda con el gobierno estatal o con otros municipios un convenio para la prestación de un servicio, el reglamento deberá - hacer mención de ello y destacará las principales responsabilidades que se derivan del convenio.

* Formas de financiamiento.

- Las formas de financiamiento de los servicios públicos deben quedar señaladas en el reglamento. Las formas de financiamiento más comunes son las siguientes:

* POR CUOTAS Y TARIFAS

El reglamento debe señalar las cantidades que se deberán cobrar por la prestación del servicio público.

* POR COOPERACION

En este caso la comunidad aporta cuotas, materiales y mano de obra para cubrir el costo de la - - prestación del servicio público; el reglamento debe señalar las bases para fijar el monto de las - aportaciones.

* POR SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS

Si el financiamiento del servicio público se apoya en subsidios y transferencias, el reglamento debe señalar el porcentaje del costo que cubrirán dichas sumas y la parte complementaria del financiamiento, señalado también cómo se cubrirá el costo total del servicio.

* Derechos y obligaciones de los usuarios.

- En este capítulo el reglamento establecerá todas las disposiciones que deberá observar el usuario para - ser beneficiado con algún servicio público.

* Infracciones y sanciones.

- Aquí se deben señalar los casos considerados como - faltas al reglamento y las sanciones que se aplicarán en cada caso.

* Previsiones generales.

- En esta parte quedan comprendidos bajo la responsabilidad del ayuntamiento los casos que no estén previstos en el reglamento, para su análisis y solución.

C O N C L U S I O N E S

1.- El Gobierno Municipal, tiene sus orígenes en épocas remotas para la humanidad, la Institución del Tribunalado parece ser el antecedente más claro del gobierno municipal; - ya que fue el medio a través del cual se introdujo por caminos legales, un elemento revolucionario en la organización política de Roma, marca un espacio dentro de la vida política y jurídica de las comunidades y de los individuos, Roma cuna del Derecho y la política tiene la grandeza del reconocimiento de jure de los tribunos, como origen primario del municipio.

Los tribunos eran hombres en los que se depositaba la - confianza comunal; el pueblo elegía uno para cuatro tribus o barrios de la ciudad; se trataba de una especie de consejo comunal en pequeña escala y en principio no tenían capacidad jurídica para proteger los intereses de los plebeyos hasta tiempos posteriores fue reconocida por la sociedad en tera.

2.- Una vez que el Municipio como institución encuentra su origen en Roma ciudad, durante el período de expansión, pues es entonces cuando surge la necesidad de imponer control a los territorios conquistados con una modalidad jurídica de gobierno que sería el Municipio.

3.- El Municipio en España como institución se da a mediados del siglo XI, en León y Castilla y en Galicia en el siglo XIII, y se aplica para designar a los jueces o justicias, y aunado a éste aparece la institución genuinamente - germánica del Conventus Publicus Viginorum, o Asamblea de - Todos los Hombres Libres de cada población o Distrito Rural,

para atender administrativa, no jurídicamente las cuestiones de deslinde, amojonamiento y las de huida de siervos, así - como para presenciar la ejecución de penas.

4.- La autonomía Municipal en España, se extiende del - siglo XIV, el carácter democrático que tuvieron con la Asamblea General de Vecinos (consejo abierto), se cambia después en aristocrático, naciendo el consejo cerrado, que suplantaba, primero de hecho y después de derecho, a la Asamblea General de Vecinos, en las ciudades los cargos municipales - llegaron a ser patrimonio de los caballeros o de algunas familias.

La tendencia a la centralización y al aumento del poder real originada con el renacimiento del derecho romano y la influencia de los legistas, acaba casi con la autonomía municipal. Considerando que los pueblos estaban mal administrados, los reyes ponían a funcionarios extraños, distintos a los jueces de fuero. Los oficios concejiles, que antes - habían sido honoríficos de elección popular, eran objeto de ventas y así vemos como el régimen centralista acabó por determinar la absoluta dependencia de los municipios al poder del monarca.

5.- En 1519, Cortés desembarcó en las costas indígenas de Chalchihuacan, cerca de la actual Veracruz "Verdadera - Cruz", pues se cuenta que el desembarco se produjo en un - jueves santo de la cruz, e inició sus operaciones con dos - actos simbólicos; la quema de las embarcaciones con que vino desde Cuba, y la solemne fundación de un Ayuntamiento, - el segundo Municipio es de Tepeala, Puebla, la fundación de León, luego Coyoacán, y así sucesivamente fue difundiéndose esta forma de organización en todo el territorio nacional.

En la etapa de organización tenemos como legislación - aplicable las ordenanzas de descubrimientos, población y pacificación de Indias de Felipe II, en que se disponía la estructura municipal y con las reformas de 1767 dieron como - resultado la decadencia del régimen municipal a consecuencia de los vicios en la administración hacendaria, de la - falta de organización administrativa respecto al fundamento de los Cabildos, y de la reducción total de la independencia municipal.

Desde la institución del primer ayuntamiento en América, hasta la expedición de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de fecha cuatro de octubre de 1824, los municipios, y en consecuencia, los ayuntamientos, se rigieron - por las siguientes leyes:

- Leyes de las Partidas;
- Leyes de la Novísima Recopilación;
- Leyes de Indias;
- Constitución Política de la Monarquía Española de 1812; y,
- Decretos emanados de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz.

6.- Los Municipios en las Constituciones de 1824, no nos señalan nada acerca de éstos, la de 1836 únicamente nos señala que habrá ayuntamientos en las capitales de departamento y en lugares que los había en 1808; la de 1857 no contempla al ayuntamiento, así pues vemos que en la mayoría de estas constituciones la facultad reglamentaria municipal - quedó desplazada a las constituciones locales.

7.- El fundamento jurídico de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos constitucionales, la encontramos en un conjunto de normas, dentro de nuestro orden constitucional,

que se agrupa de la siguiente manera: En la Constitución Federal crea el Municipio como institución, las constituciones de los Estados de la federación prevén las características de sus propios municipios y las reglas relativas a la distribución de competencias entre autoridades estatales y municipales, subordinándolos a los lineamientos fijados en la Constitución Federal, las leyes orgánicas municipales, expedidas por las legislaturas de cada Estado. Los ayuntamientos tuvieron una función señalada en el movimiento Precursores de la Independencia en Hispanoamérica exponiendo la doctrina de la soberanía popular, a través de sus órganos inmediatos, ocupados por los criollos. Fue definitiva en la política de la última década del virreinato, los ayuntamientos fueron la tribuna de que se sirvieron éstos, tratando de sacudirse el monopolio peninsular en los altos puestos civiles y eclesiásticos, así como en las magistraturas como en el comercio colonial.

Con las abdicaciones de los monarcas Carlos IV y su hijo Fernando VII, de hecho y de derecho significaba la anulación del gobierno real metropolitano, por un extraordinario, esto originó una crisis con la formación de dos bandos; el de los españoles peninsulares para tratar de mantener sus privilegios y el de los criollos tratando de que la Nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos.

8.- La facultad reglamentaria en el sistema federal mexicano, reconoce solamente dos órdenes jurídicos: el Federal y el Estatal, con competencia constitucional legislativa y administrativa.

La facultad reglamentaria se otorga a los ayuntamientos y municipios, y significa la capacidad de instrumentar y -

aplicar las leyes federales y estatales en el ámbito territorial de su Municipio. La facultad reglamentaria es importante pues con ella se proporciona a los ayuntamientos solidez jurídica en el ejercicio de su administración pública.

9.- Los reglamentos son elaborados por iniciativa del Presidente Municipal, la aprobación de los reglamentos se hace en sesión de cabildo, en donde se deberá analizar y discutir el contenido del mismo, y una vez que los reglamentos hayan sido aprobados, el ayuntamiento deberá establecer el período de su vigencia, el cual generalmente es de tres años y los reglamentos deberán ser publicados y colocados en lugares visibles para que sean del conocimiento y observancia de los vecinos y habitantes del Municipio.

10.- La vigencia de los reglamentos es el período legal en que las normas reglamentarias tienen validez jurídica, y la vigencia del reglamento tiene como fecha de inicio aquella que determine el ayuntamiento, o bien a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, y se reforman cuando el Ayuntamiento considere adecuarlos a sus necesidades y cuando termine el período de su vigencia la cual se da a propuesta del presidente municipal.

11.- El Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, desde la instauración del municipio en América fue la principal "Ordenanza" de los ayuntamientos, su naturaleza es de carácter político, social y administrativo, en el se conjugan los principales elementos para regular el gobierno de la comunidad, y a través de éste se extiende el conjunto de ordenamientos que emanan de la Constitución General de la República y las Estatales.

12.- El Reglamento es una colección ordenada de reglas y preceptos que se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación.

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S

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

- (1) Mommsen.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, Derecho Municipal. Edit. Porrúa, S.A. 5ª. edición - 1985 México. p. 52.
- (2) Ob. Cit. p. 52 y 53.
- (3) Posada Adolfo.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, Ibid. p. 53.
- (4) Monro.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, - Ibid. p. 53.
- (5) Posada.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, - Ibid. p. 54.
- (6) Cfr. Gibbon.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita. Ibid. p. 54.
- (7) Monro.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, - Ibid. p. 54.
- (8) Posada.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, - Ibid. p. 54.
- (9) Ibid. p. 55.
- (10) Ibid. p. 56.

ESTA YESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- (11) Ellul.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, Ibid. p. 57.
- (12) Posada.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, Ibid. p. 56.
- (13) Ibid. p. 57.
- (14) Cfr. Rendon Huerta Barrera Teresita, Ibid. p. 58.
- (15) Ibid. p. 58
- (16) Cfr. Rendon Huerta J. Jesus.- Los Elementos Formativos de Derecho Español. editado por la Universidad - de Guadalajara. 1ª. Edición 1970. México. p. 1.
- (17) Ibid. p. 74.
- (18) Cfr. Rendon Huerta Barrera Teresita. Ibid. p. 75.
- (19) Ibid. p. 76.
- (20) Ibid. p. 76.
- (21) Ibid. p. 77.
- (22) Ibid. p. 77.
- (23) Ibid. p. 78.
- (24) Ibid. p. 78.
- (25) Ibid. p. 78.
- (26) Ibid. p. 79.

- (27) Ibid. p. 91 y 92.
- (28) Ruiz Massieu José Francisco.- Obra Jurídica Mexicana, Tomo III, editado por la Procuraduría General de la - República. México 1985. p. 2137.
- (29) Rendon Huerta Barrera Teresita.- Ibid. p. 92.
- (30) Díaz del Castillo Bernal.- citado por Rendon Huerta - Barrera Teresita. Ibid. p. 93.
- (31) Cfr. Ob. Cit. p. 2141
- (32) Esquivel y Obregón.- citado por Rendon Huerta Barrera Teresita, Ibid. p. 94.
- (33) Rendon Huerta Barrera Teresita.- Ibid. p. 94.
- (34) Díaz del Castillo Bernal.- citado por Rendon Huerta - Barrera Teresita. Ibid. p. 94.
- (35) Rendon Huerta Barrera Teresita.- Ibid. p. 94
- (36) Rendon Huerta Barrera Teresita.- Ibid. p. 94 y 95.
- (37) Cfr. Calzada Padrón Feliciano.- Municipio Libre Forta lecimiento del Federalismo. Edit. U.N.A.M. México - 1983. p. 48 y 49.
- (38) Ob. Cit. p. 47.
- (39) Ibid. p. 50.
- (40) Ibid. p. 50 y 51.

- (41) Cfr. de la Madrid Hurtado Miguel.- Elementos de Derecho Constitucional. Edit. Instituto de Capacitación Política. 1ª. Ed. México 1982. p. 124, 125, 126 y 127.
- (42) Cfr. Rendon Huerta Barrera Teresita.- Ibid. p. 101, - 102 y 104.
- (43) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 59.
- (44) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 59 y 60.
- (45) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 61, 62 y 63.
- (46) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 63, 64, 65, 66 y 67.
- (47) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 67, 68 y 69.
- (48) Calzada Padrón Feliciano.- Ibid. p. 69 y 70.
- (49) Cfr. Moya Palencia Mario.- Temas Constitucionales. - Edit. U.N.A.M. 1ª. Ed. México 1978. p. 40.
- (50) Cfr. Ob. Cit. p. 41.
- (51) Ibid. p. 41.
- (52) Ibid. p. 41 y 42.
- (53) Ibid. p. 43.

C A P I T U L O S E G U N D O

- (54) Cfr. Manual de Administración Municipal.- Edit. - - -
I.N.A.P. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
S.N.C. 1ª. Ed. México 1987 p. 27, 28 y 29.
- (55) Cfr. Manual de Reglamentación Municipal.- Edit. - - -
I.N.A.P. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
S.N.C. 1ª. Ed. México 1972 p. 18 y 19.
- (56) Cfr. Manual de Administración Municipal. Ob. Cit. p.
31 y 32.
- (57) Cfr. Manual de Reglamentación Municipal. Ob. Cit. p.
19 y 20.
- (58) Cfr. Manual de Administración Municipal. Ibid. p. -
32, 33 y 34.
- (59) Gasca Pliego Agustin.- Estudios Municipales, El Muni-
cipio y los Avances de la Reglamentación Municipal. -
Edit. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secre-
taría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1987. p. 41 y -
42.

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

- (60) Manual de Reglamentación Municipal.- Ibid. p. 17 y -
18.
- (61) Elementos para la Reglamentación Municipal. Edit. Cen-
tro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de -
Gobernación. México 1986 p. 16 y 17.

- (62) Cfr. Elementos para la Reglamentación Municipal. Edit. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría - de Gobierno. México 1986. p. 19 y 20.
- (63) Cfr. Manual de Reglamentación Municipal. Ibid. p. 62, 63 y 64.
- (64) Cfr. Pontifes Martínez Arturo.- La Facultad Reglamentaria de los Ayuntamientos en el Gobierno y la Administración Municipal. Edit. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1988. p. 105.
- (65) Cfr. On. Cit. p. 106.
- (66) Cfr. Ibid. p. 59.
- (67) Cfr. Guía Técnica 2.- Ibid. p. 16 y 17.

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

- (68) Guía Técnica 2.- La Reglamentación Municipal. Edit. I.N.A.P. Instituto Nacional de Administración Pública México 1985. p. 7.
- (69) Cfr. Guía Técnica 2.- La Reglamentación Municipal. - Ibid. p. 9.
- (70) PONTIFES MARTINEZ ARTURO.- Ibid. p. 58.
- (71) CALZADA PADRON FELICIANO.- Ibid. p. 63, 64, 65, 66 y 67.

(72) Ibid. p. 67, 68 y 69.

(73) Cfr. Guía Técnica 2.- La Reglamentación Municipal.
Ibid. p. 10.

(74) Ibid. p. 13.

B I B L I O G R A F I A

- CALZADA PADRON FELICIANO.- Municipio Libre Fortalecimiento del Federalismo. Edit. U.N.A.M. México 1983.
- DE LA MADRID HURTADO MIGUEL.- Elementos de Derecho Constitucional. Edit. Instituto de Capacitación Política. 1ª. Ed. - México 1982.
- EL MUNICIPIO MEXICANO.- Edit. Centro Nacional de Estudios - Municipales. Secretaría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1985.
- GASCA PLIEGO AGUSTIN.- Estudios Municipales, El Municipio y los avances de la Reglamentación Municipal. Edit. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1987.
- MOYA PALENCIA MARIO.- Temas Constitucionales. Edit. U.N.A.M. 1ª. Ed. México 1978.
- ORTIZ VILLASEÑOR EFREN.- Estudios Municipales Reforma Municipio y Reglamentación. Edit. Centro Nacional de Estudios - Municipales, Secretaría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1986.
- PONTIFES MARTINEZ ARTURO.- La Facultad Reglamentaria de los Ayuntamientos en el Gobierno y la Administración Municipal. Edit. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. 1ª. Ed. México 1988.
- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA.- Derecho Municipal. Edit. - Porrúa S.A. 5ª. Ed. México 1985.

RENDON HUERTA J. JESUS.- Los Elementos Formativos de Derecho Español. Editado por la Universidad de Guadalajara. 1ª Edición México 1970.

RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO.- Obra Jurídica Mexicana. Tomo III. Editado por la Procuraduría General de la República. - México 1985.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- - - Edit. Trillas. 1ª. Ed. México 1983.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE MEXICO.- Edit. Comisión Estatal Electoral. México 1990.

LEY DE HACIENDA MUNICIPAL.- Edit. Indetec. México 1989.

LEY ORGANICA MUNICIPAL.- Edit. Comisión Estatal Electoral. México 1990.

REGLAMENTO DE LICENCIAS MUNICIPALES DE FUNCIONAMIENTO PARA ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES, COMERCIALES Y DE SERVICIOS.- Edit. Gaceta del Gobierno del Estado de México. 5 de febrero de 1984.

REGLAMENTO DE OFICIALIA CALIFICADORA.- Edit. Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México. 5 de febrero de 1984.

REGLAMENTO DE PREMIOS, ESTIMULOS Y RECOMPENSAS AL MERITO CIVICO EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUAREZ.- Edit. Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México. 5 de febrero de 1984.

MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.- Edit. I.N.A.P. Banco -
Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. 1ª. Ed. Méxi-
co 1987.

MANUAL DE REGLAMENTACION MUNICIPAL.- Edit. I.N.A.P. Banco -
Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. 1ª. Ed. Méxi-
co 1972.

GUIA TECNICA 2.- La Reglamentación Municipal. Edit. I.N.A.P.
Centro de Estudios de Administración Municipal. 1ª. Ed. - -
México 1985.