

879507



# UNIVERSIDAD LASALLISTA **BENAVENTE**



FACULTAD DE DERECHO  
INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
CLAVE: 8793-09

20

## "REFORMA CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER UN MODELO DE MUNICIPIO EN TODO EL PAIS"

# TE S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE.

**Licenciado en Derecho**

PRESENTA:  
**VIRGILIO DE JESUS OROZCO GALINDO**

CELAYA, GTO.

JULIO 2000.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# INDICE

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO LA INSTITUCION MUNICIPAL Y SU ORIGEN.

1.1 EL ORIGEN NATURAL DEL MUNICIPIO.....	1
1.2 GRECIA.....	2
1.3 ROMA.....	2
1.4 EDAD MEDIA.....	3
1.5 ESPAÑA.....	4
1.6 MEXICO PRECORTESIANO.....	5
1.7 MEXICO PREHISPANICO.....	5
1.8 LA CIVILIZACION AZTECA.....	6
1.9 LA NUEVA ESPAÑA.....	7
1.9.1 CABILDOS Y AYUNTAMIENTOS EN LA NUEVA ESPAÑA.....	8
1.10 MEXICO INDEPENDIENTE.....	10
1.10.1 LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCION DE CADIZ.....	10
1.11 CONSUMACION DE LA INDEPENDENCIA.....	11
1.12 LA PRIMERA CONSTITUCION FEDERAL.....	12
1.13 LA CONSTITUCION DE 1857 Y LA REFORMA.....	13
1.14 EL PORFIRIATO.....	14
1.15 EL CONGRESO CONSTITUYENTE.....	15
1.16 LAS MUNICIPALIDADES EN EL DISTRITO FEDERAL.....	16
1.17 PERIODO POST REVOLUCIONARIO.....	17

### CAPITULO II

#### EL MUNICIPIO Y SUS ELEMENTOS

2.1 CONCEPTO ETIMOLOGICO.....	20
2.2 DEFINICIONES DEL MUNICIPIO.....	20
2.3 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO.....	23

2.3.1 POBLACION.....	23
2.3.1.1 DERECHOS DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO.....	24
2.3.1.2 OBLIGACION DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO.....	24
2.3.2 TERRITORIO.....	25
2.3.2.1 DIVISION DEL MUNICIPIO.....	27
2.3.2.2 CONFLICTO ENTRE LOS LIMITES MUNICIPALES.....	28
2.3.2.3 CATEGORIAS DE LOS CENTROS DE POBLACION.....	28
2.3.2.4 EL MUNICIPIO Y SU DIVISION TERRITORIAL.....	29
2.3.2.5 LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL INTERNA DE LOS MUNICIPIOS.....	30
2.3.3 GOBIERNO.....	33
2.4 AUTONOMIA DEL MUNICIPIO.....	35

### **CAPITULO III MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO**

3.1 AMBITO ESTATAL.....	53
3.2 LEY ORGANICA MUNICIPAL.....	54

### **CAPITULO IV INTEGRACION Y FUNCIONES DEL AYUNTAMIENTO**

4.1 INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO.....	56
4.2 REPRESENTACION PROPORCIONAL Y PLURALISMO POLITICO.....	57
4.3 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA DEL AYUNTAMIENTO.....	58
4.3.1 COMISIONES.....	58
4.3.2 SESIONES.....	59
4.3.3. REVOCACION Y SUSPENSION DEL MANDATO DE MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.....	60
4.3.4 SUSPENSION Y DESAPARICION DE UN AYUNTAMIENTO.....	61
4.3.5 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO.....	63
4.4 EN MATERIA DE GOBIERNO Y REGIMEN INTERIOR.....	63
4.5 EN MATERIA DE OBRAS SERVICIOS PUBLICOS Y DESARROLLO URBANO.....	66

4.6 EN MATERIA DE HACIENDA PUBLICA MUNICIPAL.....	67
4.7 PROHIBICIONES A LOS AYUNTAMIENTOS.....	67
4.8 FUNCIONES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.....	69
4.9 FACULTADES DE LOS REGIDORES.....	76
4.10 FACULTADES DE LOS SINDICOS.....	78
4.11 ORGANIZACIÓN INTERNA COMISIONES, CUADRO COMPARATIVO.....	81

**CAPITULO V**  
**LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL**

5.1 MUNICIPIOS RURALES.....	88
5.2 MUNICIPIOS SEMIURBANOS.....	88
5.3 MUNICIPIOS URBANOS.....	89
5.4 MUNICIPIOS METROPOLITANOS.....	90

**CAPITULO VI**

<b>ADICION AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL A FIN DE ESTABLECER, LAS BASES PARA LA CREACION DE UN MUNICIPIO MODELO.....</b>	<b>91</b>
---	-----------

## INTRODUCCION

Las legislaciones municipales que regulan al municipio en las entidades del país se desarrollan en las mismas bases, los mismos fundamentos y los que establece el artículo 115 constitucional, existen también peculiaridades por ejemplo la ley Orgánica Municipal la denominan de diversas maneras, la mayoría la llama Ley Orgánica, los Estados de Guanajuato, Jalisco, Baja California sur; también encontramos estados que pretenden tener una ley mas amplia que integran todas las disposiciones relativas al Municipio y lo llaman Código municipal como Nayarit, Chihuahua y Tamaulipas. Por lo que se refiere a la integración del ayuntamiento existen disimilitudes por ejemplo en Jalisco el sindico no es de elección popular, ni integra el cabildo en Sinaloa sindico es el delegado o representante de algunos centros de población denominados sindicaturas, por lo que se refiere a su funcionamiento por lo que me hace reflexionar, si bien es cierto que las características responden a sus necesidades, tradicionales y cultura, debemos encontrar nuevas y mas adecuados criterios para la conformación del municipio, y que ya analizaremos la problemática que dichos criterios acarrearán, así como la propuesta de adición al artículo 115 Constitucional en el sentido de regular de hoy en adelante la creación del municipio.

Por citar un ejemplo tenemos que en Oaxaca existen 546 municipios y en Baja California solo 4 claro su conformación obedeció a diversas causas pero lo importante es encontrar un punto de convergencia para su creación, atendiendo a los diversas características de la población que lo formaría. Ya que de seguir con esta situación podría haber en el futuro un sin fin de problemas si no cuentan con la infraestructura necesaria para consolidarse como municipios.

Atendiendo a nuestra diversidad de regiones socio geológicas, que le da características y necesidades diferentes de un medio a otro, y que hablando de este mosaico de formas de gobierno podríamos llegar a hablar de una República Municipal.

Avanzar hacia un nuevo federalismo en el que la mejor integración nacional esta fundada en municipios fuertes que sean base de gobiernos estatales sólidos, también implica reconocer la diversidad municipal, del país

y promover el municipio como el espacio de gobierno vinculado a las necesidades básicas de la población y representativo de las comunidades.

Las reformas al artículo 115 Constitucional, han fortalecido al municipio, sin embargo hay mucho que avanzar para la consolidación del mismo.

Los municipios indígenas deberían estar debidamente regulados, claro respetando siempre sus características esenciales, para fortalecer las capacidades de acción, representación y participación, mediante mecanismos que respeten sus formas de organización y sus procedimientos para la toma de decisiones, con estricto apego a las garantías individuales y sociales que la constitución consagra a todos los mexicanos.

Confío en que pronto se haga un renovación profunda del marco jurídico del municipio, dotando a la institución municipal con mas adecuados instrumentos legales, que les otorguen mejores oportunidades de cumplir sus cometidos, y atender adecuadamente a sus comunidades con el fin de colocarlo como uno de los ejes centrales del desarrollo del país.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO LA INSTITUCION MUNICIPAL Y SU ORIGEN

#### 1.1 EL ORIGEN NATURAL DEL MUNICIPIO.

En relación al Municipio se han planteado varias posturas respecto a su origen desde su surgimiento como algo natural, espontáneo o divino, hasta las que señalan como la consecuencia de las formas de organización que adoptan el Estado en su Régimen de Derecho.

Por lo que se refiere al origen divino se establece que la comuna es la única asociación que encontramos de tal modo en la naturaleza que por doquiera que hay hombres reunidos forman una comuna. El hombre es quien forma los reinos y crea las Repúblicas y la comuna parece salida de las manos de Dios.

“Lo referente a la postura como consecuencia de las formas de organización, se considera al Municipio como producto de factores Socioeconómicos e identifica al Estado en cierta manera el nacimiento del Estado con el Municipio, visualizándolo como forma de organización primaria siendo los nexos fundamentales el poder genitivo y la decencia y en cuyo núcleo se busca satisfacer las necesidades de producción, ya que todas las grandes épocas del progreso de la humanidad coinciden de manera mas o menos directa con la época en que se extienden las fuentes de existencia.” ( 1 )

Existe una tercera hipótesis en la que el Municipio tiene su origen en la propia naturaleza del ser humano por una necesidad inminente y peculiar del hombre que consiste en asociarse en núcleos concretos y reconocer en su seno una autoridad para lograr la unidad, el origen, la defensa de sus intereses y en general conseguir la cohesión y la fuerza necesaria en el logro de sus propios fines.

Existe la postura formalista en la que establece que el Municipio es una Institución posterior al Estado, ya que este es quien le da vida, quien le otorga personalidad jurídica, patrimonio y competencia concluyendo que todo aquel que sostenga su aparición como algo natural es porque no sabe lo que es el Estado, ni el Derecho ni el Municipio.



En cuanto al surgimiento del Municipio no es posible determinar cuando aparece, pero si podemos afirmar que la idea del Municipio se tuvo en Grecia, llegando a ser una verdadera Institución jurídica.

## 1.2 GRECIA

Solo podemos referirnos mas que a la idea de Municipio sino como Institución. Tomando en cuenta que para el Pueblo Griego, la Ciudad fue la “ Asociación Religiosa y Política de las familias y de las Tribus “. La Noción de Municipio en Grecia aun cuando no fue propiamente jurídica debe considerarse en su dimensión política y administrativa ya que la formación democrática de los atenienses confirió al demos una decisiva intervención. En los asuntos concernientes a la organización y competencia de los órganos y sus titulares y esa primigenia manifestación de Municipio, seria acogida transformada y perfeccionada mas tarde por los Romanos.

## 1.3 ROMA

En Roma encontramos la palabra Municipio para distinguir a un Centro Poblacional de otros, por los Derechos Civiles y Políticos que les eran concedidos a los habitantes de ese Centro de población sometido a Roma.

Es creado en Roma como forma de organización política, siendo que el imperio Romano sometía bajo su voluntad a numerosos pueblos, otorgaba algunas libertades dependiendo de la carta que les rigiere, siendo estas libertades no iguales para todos además de nos ser la organización en Municipio del Imperio, simultanea para todos los pueblos.

Se fue conformando el Municipio por el Senado, quien a través de embajadas formadas por senadores imponen políticas y soluciones a los pueblos, hablando directamente con la población, marginando a los Reyes, pues consideraban la monarquía como una forma política inferior, transitoria, peligrosa para la libertad y seguridad de los pueblos, así preparaban la futura integración de los pueblos al imperio romano y al mismo tiempo permitían la transformación de los Reinos en Municipios.

La Ley Julia Municipalis, regulaba la organización Municipal Romana.

En cuanto al surgimiento del Municipio no es posible determinar cuando aparece, pero si podemos afirmar que la idea del Municipio se tuvo en Grecia, llegando a ser una verdadera Institución jurídica.

## 1.2 GRECIA

Solo podemos referirnos mas que a la idea de Municipio sino como Institución. Tomando en cuenta que para el Pueblo Griego, la Ciudad fue la “ Asociación Religiosa y Política de las familias y de las Tribus “. La Noción de Municipio en Grecia aun cuando no fue propiamente jurídica debe considerarse en su dimensión política y administrativa ya que la formación democrática de los atenienses confirió al demos una decisiva intervención. En los asuntos concernientes a la organización y competencia de los órganos y sus titulares y esa primigenia manifestación de Municipio, seria acogida transformada y perfeccionada mas tarde por los Romanos.

## 1.3 ROMA

En Roma encontramos la palabra Municipio para distinguir a un Centro Poblacional de otros, por los Derechos Civiles y Políticos que les eran concedidos a los habitantes de ese Centro de población sometido a Roma.

Es creado en Roma como forma de organización política, siendo que el imperio Romano sometía bajo su voluntad a numerosos pueblos, otorgaba algunas libertades dependiendo de la carta que les rigiere, siendo estas libertades no iguales para todos además de nos ser la organización en Municipio del Imperio, simultanea para todos los pueblos.

Se fue conformando el Municipio por el Senado, quien a través de embajadas formadas por senadores imponen políticas y soluciones a los pueblos, hablando directamente con la población, marginando a los Reyes, pues consideraban la monarquía como una forma política inferior, transitoria, peligrosa para la libertad y seguridad de los pueblos, así preparaban la futura integración de los pueblos al imperio romano y al mismo tiempo permitían la transformación de los Reinos en Municipios.

La Ley Julia Municipalis, regulaba la organización Municipal Romana.

La Curia era el cuerpo deliberante municipal, algo similar al actual ayuntamiento. Sus miembros los decuriones, eran designados por el pueblo, la presidían dos Duonuiros, que eran a su vez electos por los decuriones.

La Curia tenía facultades de todo género, político, civil, judicial.

Los Órganos ejecutivos eran Duonuiros, los Ediles, los Westores, los Censores y el Defensor Civitatis.

Los Duonuiros presidían la curia, dirigían la administración general, velaban por la pureza y sinceridad electoral y ejercían cierta jurisdicción tanto en lo civil como en lo penal.

Los cuestores eran los que tenían a su cargo la gestión y custodia del Tesoro Municipal.

El censor era un alto magistrado que formaba el censo y asumía la dirección moral pública.

El defensor civitatis era un magistrado de elecciones popular encargado de la defensa de los particulares contra los excesos de la Curia, del Municipio y de los Funcionarios Imperiales.

En Roma encontramos que muchas de las Instituciones Municipales que no son comunes, encuentran su justificación y origen en dicho periodo.

## 1.4 EDAD MEDIA

En este periodo complejo en el que se realiza la fundación de varios estados y entre ellos se establecía una separación de dos grupos: Los católicos y los musulmanes, proporcionando una multiplicidad de formas y estructuras de Gobierno Municipal.

## 1.4 ESPAÑA

Con la desintegración del Imperio Romano, y aun con la invasión de los bárbaros, subsistió la organización municipal, hasta conjuntarse con el movimiento comunal de la edad media.

Respecto a este punto surgen 2 interpretaciones sobre el Municipio Español.

Savigny A. Thierry y Elchoor sostiene que “ Una Institución subsistente cuando a pesar de adoptar nuevos elementos, y por ende transformarse, conserva algunos de los suyos primitivos. (2 )

C. Hegel Arnold y Laurent sostienen que “ La Institución desaparece cuando pierde la forma y en el caso del Municipio en España, en parte, inclusive desapareció su organización “. (3)

Posteriormente España es dominada por los Arabes quienes en aras de la Guerra Santa, se lanza, a principios del siglo VIII D.C., a la conquista de la península y la van ocupando.

Es en el Siglo X, cuando en Córdoba se establece en califato, unificando la Administración de las Ciudades dominadas, las cuales eran gobernadas por un Delegado del Califa, denominado Caide, palabra que posteriormente devino en Alcalde.

Fortaleció la tradición del Municipio la defensa por conquista del territorio español que se convertía en el factor fundamental para repeler la invasión arábica.

Los Reyes de España, cedieron grandes franquicias y privilegios a las gentes que fundaron centros de población los que se denominaron cartas de puebla, o sea permisos y derechos de población a las poblaciones ya establecidas se les llamo. Fueron municipal, posterior ambos términos fueron usados indistintamente.

Entre esas potestades se encontraban la de auto gobernarse, los pueblos que eran fundados o reconstruidos tenían autónoma política y administrativa que era ejercida a través de la asamblea de aforados, es decir los vecinos que aparecen

en la carta por medio de la cual se les otorgaban los derechos o fueros. Esta el cabildo abierto y se reunía para resolver los problemas locales.

Es en esta época cuando el Municipio alcanza mayor auge ya que era autónomo el gobierno con posterioridad y ante el aumento de la población se hizo imposible el cabildo o consejo abierto, naciendo el cerrado y al especializarse en funciones del Ayuntamiento.

Al ser expulsados los Árabes de España, se invierte la corriente y es cuando el Municipio tiene ahora que defenderse de los extranjeros sino de los caudillos, los reyes ven al Municipio como un aliado para la defensa contra los señores feudales fomentando para dicho fin las milicias comunales, una vez que son controlados los nobles y consolidado en dominio de la corona se limitan los Derechos de los Municipios y poco a poco los funcionarios del Rey asumen partes de la jurisdicción de los Municipios designando corregidores que ejercían la actividad superior en las ciudades de importancia, tanto en lo judicial como en lo administrativo.

## **1.6 MEXICO PRECORTESIANO**

Antes de la llegada de los españoles fue conocido entre los Aztecas el “ Calpulli “ este realizaba las tareas de lo que era los Municipios en Europa.

## **1.7 MEXICO PREHISPANICO**

México era un mosaico étnico de mas de 600 grupos indígenas los cuales se encontraban en diferentes etapas de progreso se hablaban unas 800 lenguas .

Hacia 1500 existían poderosos Estados en el Centro de México, uno era el Azteca que ejercía un dominio tributario sin imponer, gobierno, idioma o religión sobre los sometidos solo establecía representantes para cobrar tributo.

Por lo que respecta al Sureste entre los años 300 a 900, había florecido la cultura maya y en el siglo por esta sufrió un colapso, sin explicación hasta la fecha.

Tanto los Aztecas como los Mayas son considerados como las sociedades del mayor Desarrollo Cultural en el Territorio Mexicano, se les puede considerar como

paradigmas de las Culturas Prehispánicas y que forman parte del origen remoto del Municipio mexicano.

La cultura maya esta civilización ocupa la península de Yucatán, los actuales estados de Tabasco y Chiapas así como parte de Guatemala, Honduras y el Salvador, la organización política, es decir, el surgimiento del estado como poder organizado, se dio cuando el jefe del grupo obligo a sus seguidores a conservar parte de la producción agrícola, que él distribuía posteriormente a la población en momentos de escasez, la aparición del Estado será la renuncia a la libertad individual y a una situación de sujeción, basada en la necesidad.

El jefe o señor entre los mayas era la halachuinic “ verdadero hombre “ este ejercía el poder civil y religioso y era auxiliado por un consejo, los recaudadores de tributos y gobernantes de las ciudades menores, eran los batab, que sostenían a las clases superiores.

El perfil extraordinario de esta sociedad se definió a partir de su organización socioeconómica la cual le permitió constituir grandes y asombrosas urbes.

La civilización maya es considerada como la que por primera vez en Mezo América estableció un sistema de localidades, también que las obras y prestación de servicios contaban con sistemas de administración de gobierno, de participación de la población y tributación bastante avanzados.

## 1.8 LA CIVILIZACION AZTECA

Los Mexicas aportaron una institución social, el calpulli, que se formo a partir de los clanes en que se dividieron los originales barrios donde se establecieron a su llegada en 1300, los cuales provenían de la región de Aztlan noroeste de México, el calpulli fue la forma de organización política social y económica de los aztecas desde su origen.

“ El calpulli era una comunidad de familias que tenían los mismos dioses, resolvían internamente sus problemas económicos cotidianos, ocupaban una

porción de tierra, patrimonio del mismo calpulli y reconocían una autoridad que resolvía los problemas fundamentales del orden comunal”(4).

Las tierras administradas por el estado se dividían y destinaban a gastos religiosos y tierras del señorío que sostenían a los señores y a su corte, o bien cubrían los gastos de guerra. El estado azteca solo le interesaba la apropiación del producto y trabajo indígena mediante el tributo, sin alterar la organización política, económica, militar y religiosa de las comunidades. El calpulli tenía su propio gobierno formado por un consejo de ancianos, que designaban los funcionarios del calpulli, y cuyo cargo era de por vida. Sus atribuciones eran administración de la localidad, organización del trabajo, distribución de los productos, administración del régimen comunal agrario, conservación del orden e impartición de la justicia y el culto a sus dioses y antepasados por todo lo anterior los antecedentes del municipio en México, los encontramos en los calpullis o barrios de los mexicas, caracterizados por ser una unidad económica autosuficiente, con su propio gobierno, cuya propiedad era de tipo comunal, puesto que los vecinos tenían derecho al usufructo pero no a la propiedad privada.

## 1.9 LA NUEVA ESPAÑA

Hernán Cortes ha llegado a las costas mexicanas, instalo en Veracruz el primer ayuntamiento y cabildo a la usanza del derecho municipal español, ya que en España el gobierno de las ciudades residía en el consejo municipal o ayuntamiento el 22 de abril de 1519 en la Villa Rica de la Veracruz se instalo el primer ayuntamiento de lo que seria la nueva España. Dos años después, en 1521 se erigió el segundo municipio en Coyoacan, mismo que se trasladaría tres años mas tarde a la propia capital.

El establecimiento del cabildo o consejo municipal era el primer acontecimiento en la fundación de un pueblo colonial en América Según varios tratadistas del municipio concuerdan en establecer, que el municipio se transplanta de España, recoge tres corrientes fundamentales que son: la visigótica con el concilium, la romana con el régimen edilicio y la árabe con la figura del alcalde. El municipio que llevo a nuestras tierras no fue el de las comunas, sino uno mas centralizado y dependiente de la corona.

Con respecto a las formas de organización territorial y de gobierno que implanto el régimen colonial cabe señalar que los primeros años el gobierno era ejercido por gobernantes reales en 1529 se estableció la primera audiencia y a partir de 1535 los asuntos los manejo el virrey nato de 1530 a 1570 la nueva España se dividió en 40 provincias encabezadas por un alcalde mayor, a partir de 1570 y hasta 1787 aparecieron las jurisdicciones civiles en que se dividió la Nueva España.

Las divisiones territoriales durante la colonia se hicieron varias divisiones territoriales que respondían a distintas autoridades y objetivos muy diferenciados .

- A) La eclesiástica, que fue la más importante por su uniformidad.
- B) la administración judicial.- que estaba determinada por los distritos de las audiencias que a su vez se subdividan en gobiernos, corregimientos y alcaldías mayores
- C) La administración fiscal, conformada por provincias internas intendencias existieron al mismo tiempo, generando de esta manera una superposición de jurisdicciones, que provoco confusión y desorden en la administración colonial.

En el siglo XVIII, se otorgo nombramiento de comandante general de las provincias internas independiente del virrey, a don Teodoro de Croix, las razones que originaron su creación fueron la atención especial y la organización propia que requería un territorio tan extenso alejado de México y su fin básicamente era un control militar.

A la par de la división en provincias internas de oriente y occidente existió la de las intendencias, las cuales se crearon en 1786 mediante la ley de que las constituyo como organización territorial de la administración colonial.

### **1.9.1 CABILDOS Y AYUNTAMIENTOS EN LA NUEVA ESPAÑA**

La administración de la nueva España estuvo altamente centralizada en la ciudad de México. Las organizaciones municipales se extendieron rápidamente durante la colonia ya que garantizaban la institucionalización del periodo español



sobre los pueblos indígenas. El municipio tuvo funciones judiciales, administrativas y legislativas.

En lo administrativo las funciones municipales eran: el ciudadano de las obras publicas, vigilancia de los mercados ventas, menores, plantación de árboles, reparto de tierras, aguas, abrevaderos y pastos, el cabildo la entidad más pequeña de la administración política española, era técnicamente independiente de las funciones legislativas para impedir la intervención de los jueces de la audiencia.

En principio existieron cabildos de españoles y cabildos de indios, estos fueron reduciendo a partir de las interferencias de los españoles y también se redujo progresivamente el poder de los indios.

“ El cabido español indígena tenia como principal función la recaudación y entrega de tributos a los españoles, distribución de mano de obra en construcciones, agricultura y participación en la evangelización aspectos de todos ellos que reforzaban el progreso de la conquista “. ( 5).

“ Cabildos de españoles gozaron de cierta independecia en relación con la metrópoli española, en razón del escaso numero de funcionarios de la corona y por el poder de los conquistadores. “ ( 6 ).

En los primeros diez años de la conquista funcionaron los cabildos abiertos, que era la reunión de los vecinos con funcionarios del ayuntamiento y posteriormente ante el crecimiento de la población, este tipo de cabildo dejo de ser funcional, y se llevo a cabo el cabildo cerrado. Entre las funciones más importantes de los cabildos era la imparticion de justicia, la ejecución de obras publicas, fijar montos de productos y salarios, recaudación de tributos, inspección y vigilancia.

A finales de la colonia, el municipio en nuestro país cobro importancia y el cabildo de la ciudad de México en 1808 se levanto en protesta por la usurpación francesa a España, sosteniendo la legitimidad de las autoridades reales y proclamando el reconocimiento de la soberanía de los pueblos. No obstante los españoles y autoridades virreinales sofocaron este pronunciamiento y es que en el resto del periodo colonial tiene desestimación política.

## 1.10 MEXICO INDEPENDIENTE

El municipio mexicano a principios del siglo XIX se vio afectada por la inestabilidad política generada por el movimiento independentista. Relegando a la figura municipal a un segundo plano.

“ De 1803 a 1810 el estado de nuestros municipios fue el mismo. no hubo texto legislativo, ni medida alguna que remediar o aliviara su palpable decadencia y la pésima condición en que se encontraba “ ( 7 )

El ayuntamiento de las ciudades se dedicaba a embellecer, vigilar y mediante entre los habitantes, reportar a los superiores los disturbios, contribuir al mejoramiento de la economía local, los ayuntamientos rurales solo actuaban en funciones de política.

### 1.10.1 LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCION DE CADIZ.

El 30 de septiembre de 1812, se estableció la organización de los municipios, a través del texto constitucional se consolido la institución del municipio como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y Poblacional.

El ayuntamiento se conformaba por el alcalde o alcaldes, regidores y el procurador sindico, este ayuntamiento debía ser presidido por el jefe político en la cabecera del distrito que le correspondiera.

Los ayuntamientos podían establecerse en poblados de mil personas, los ciudadanos de la demarcación del municipio elegían a los electores y estos a su vez nombraban a los integrantes del ayuntamiento, que eran individuos mayores de 25 años. Los alcaldes y él sindico eran electos cada año, los regidores la mitad cada año, por si hubiese dos, uno cada año.

Las funciones básicas del ayuntamiento, eran las de seguridad las de personas y bienes, conservar el orden publico, sanidad, recaudación. El ayuntamiento debería constar con un secretario, la constitución de Cádiz no

estableció quien debería de ser los demás encargados de la administración municipal.

En 1814 Fernando VII, suspende la vigencia de la constitución de Cádiz y se disolvieron las cortes lo que provoco que nuevamente se retornara al absolutismo. En 1820 el monarca es obligado a restituir las cortes y a jurar la carta magna por una rebelión constitucionalista.

## 1.11 CONSUMACION DE LA INDEPENDENCIA

El 21 de febrero de 1821, se establece la independencia y su forma de organización en una monarquía constitucional. Agustín de Iturbide conjuntamente con él ultimo virrey de la nueva España don Juan O'Donoju reconoce la independencia en los tratados de Córdoba, pero en ninguno de estos documentos se hace referencia a la organización política interna de los estados.

El territorio a la consumación de la independencia constaba, de dos provincias internas: oriente occidente, doce intendencias y tres gobiernos.

Corona Iturbide, inicio su reinado en medio de un descontento generalizado, su enfrentamiento con los borbonistas y los insurgentes lo llevaron a disolver el congreso y crear la junta nacional instituyente, suscribiéndose un mes y medio mas tarde el reglamento provisional político del imperio mexicano. En este se establecia que las elecciones de ayuntamiento para 1823, se efectuarían con arreglo a un decreto anterior de la junta nacional constituyente. Los mandos políticos y militar de las provincias se reunían en una sola persona por eso se instituyo un jefe superior político nombrado por el emperador, en cada capital y provincia, el cual a su vez dependería con el ministro del interior en cuanto al gobierno político de la provincia de su mando.

Las funciones de los jefes políticos, alcaldes, regidores y síndicos se dejaron con las atribuciones que venían ejerciendo y se establecían las elecciones del año siguiente en las capitales de provincia, Cabezas de partido y las poblaciones considerables.

El 19 de marzo de 1823 Iturbide abdica, aun a pesar de la inestabilidad existente hubo un intento de organización local que contemplaba al municipio: el día de la Constitución Mexicana, del 16 de mayo de 1823 divididos los republicanos en centralistas y federalistas, con la caída de Iturbide, se renovó el

congreso y se instituyó un supremo poder ejecutivo, con predominante tendencia federalista.

## 1.12 LA PRIMERA CONSTITUCION FEDERAL

El 03 de febrero de 1824 se expidió el acta constitutiva de la federación mexicana, en ella aparecieron los estados en situación de las antiguas provincias y se adoptó la forma de república representativa popular y federal bicameral con 19 estados, 4 territorios y un distrito federal.

Constitucionalmente, el municipio no tuvo una importancia superior, por lo que no se reglamentó ni se abundó en su organización.

El 04 de octubre de 1824, la constitución establecía un gobierno republicano, federal y representativo, con 19 estados, 4 territorios y un distrito federal.

Atribuida constitucionalmente la responsabilidad de organizarse y administrarse, los nuevos estados se abocaron a reglamentar su gobierno interno, cabe señalar que, aunque inspirados en la constitución federal, las constituciones locales diferían mínimamente en su organización, por un en buena medida, se conservan las figuras político-administrativas de la constitución de Cádiz: ayuntamientos, alcaldes, regidores, síndicos, secretarios, etc.

La constitución de 1824 no se modificó durante su periodo de vigencia, en 1835 se estableció la división territorial de la república en departamentos y juntas departamentales, proporcionando nuevos referentes y asentando el régimen central a fines de 1836 con el documento constitucional llamado “ siete leyes constitucionales “. En 1841 asumió el poder Antonio López de Santa Ana, terminando la vigencia de las siete leyes y promoviendo la configuración de un nuevo congreso y de las bases orgánicas de la república mexicana, estas confirmaron el régimen centralista y determinaron importantes referencias al municipio, pero nunca de la magnitud de la sexta ley constitucional de 1836, en la que se planteaba una regularización municipal que incluía características de pueblos donde habría ayuntamientos, la forma de elección, los requisitos para formar parte de ellos, sus atribuciones y en fin una normatividad sin comparación con ninguna otra ley de cualquier filiación política en el siglo XIX.

### 1.13 LA CONSTITUCION DE 1857 Y LA REFORMA

La constitución de 1857, plasmó la forma de gobierno republicana, representativa, federal y popular, respecto a los municipios se mencionaban los aspectos siguientes: se elegirían popularmente a las autoridades públicas, municipales y judiciales, designándoles el congreso rentas para cubrir sus atenciones locales, todo mexicano debía contribuir a los gastos de la federación, estado o municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta dependencia económica.

El artículo 36 se establecía la obligación de todo ciudadano a inscribirse en el padrón de su municipio, manifestando sus propiedades, profesión o trabajo.

Durante el imperio de Maximiliano se estableció una monarquía a pesar de que Benito Juárez era el presidente constitucional de la república – el régimen moderado de Maximiliano expidió en 1865 el “ estatuto provisional del imperio mexicano “. Este consignaba la división del país en departamentos, cada uno dividido en distritos y estos en municipalidades.

En este periodo imperial se emitió la ley sobre organización de la hacienda municipal, la cual declaraba como bienes propios de los ayuntamientos a los censos, rentas y pensiones de agua; renta de terrenos sin desamortizar y los mercados, alhóndigas, rastros, mataderos y demás propiedades territoriales. No desamortizables así como los valores de toda especie pertenecientes a los municipios se estableció un derecho adicional del 20% sobre la recaudación y administración de impuestos y derechos.

En 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano quedó restaurado, es así que la constitución de 1857 volvió a recobrar vigencia y por tanto los municipios retomaron el régimen anterior, con pequeñas modificaciones.

## 1.14 EL PORFIRIATO

De 1867 a 1872 durante el periodo del Lic. Benito Juárez promovió diversas reformas al texto de la ley fundamental pero ninguna tuvo que ver con los municipios.

A la muerte de Benito Juárez, asume el poder Sebastián Lerdo de Tejada concluyendo el periodo correspondiente a Juárez y reeligiéndose posteriormente, lo que provoco el levantamiento del general Porfirio Díaz rebelándose mediante los planes de Tuxtepec y la Noria, los cuales no mencionaban nada sobre el municipio.

Es derrocado Sebastián Lerdo asumiendo el poder 1876-1880 González asume el poder para introducir reformas constitucionales que permitían al general Porfirio Díaz asumir la presidencia hasta 1911. la realidad del municipio en este periodo fue el centralismo cobro mayor fuerza y termino con la vida municipal, que ya de por sí era débil. pasando a ser una instancia secundaria y subordinada definitivamente a los prefectos políticos, la cual era una figura superior jerárquicamente a los ayuntamientos y que representaban una autoridad entre estos y el gobierno.

Es en esta época que los ayuntamientos tenían únicamente la función de cuerpos consultivos concediéndoles solamente facultades relativas a la vigilancia y a la prestación de algunos servicios públicos a los prefectos se les atribuía realmente el gobierno y control de las municipalidades.

En 1903, la ley de organización municipal, señalaba que los prefectos políticos “ serán la primera autoridad política local en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades “. Los prefectos eran representantes del centralismo político y presidentes natos de los ayuntamientos.

Se llega a la conclusión que durante la época del general Porfirio Díaz la parte más insignificante de la estructura política y económica era el municipio.

En 1909 Francisco I. Madero pretendía saludar a la República del absolutismo y de volver a los estados su soberanía, a los municipios su libertad.

Madero convoca a una lucha armada el triunfo maderista efímero, solo logro mantenerse unos meses en la presidencia antes de sucumbir derrocado por Victoriano Huerta.

En 1916 el general Emiliano Zapata firma la ley general sobre libertades municipales, donde demando la supresión de las jefaturas políticas y el consiguiente reconocimiento de los fueros libertades comunales en el cada municipio gozaría de absoluta libertad para resolver necesidades locales además estará representado y regido por un ayuntamiento o corporación municipal electa popularmente mediante elección directa. Las medidas dispuestas por el general Zapata, pretendían hacer del municipio una institución libre de toda tutela gubernativa.

Por otra parte el Plan de Guadalupe en donde se desconocía a Victoriano Huerta como presidente así como al poder legislativo y judicial de la federación y a los gobiernos de los estados que mantenían reconocimiento a Huerta. Carranza introdujo adiciones al plan de Guadalupe en los proyectos específicos, los cuales versaron sobre asuntos municipales a saber la ley orgánica municipal y al mismo tiempo, la elevo a la categoría de constitucional al reformar él artículo 109 de la Constitución federal de 1857 quedando de la siguiente manera:

“ Los estados adoptaran para su régimen interior la forma de gobierno republicano popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado por ayuntamiento de elección popular directa, y sin que haya autoridad intermedia entre estos y el gobierno del estado. El ejecutivo federal y los gobernadores tendrán el mando de la fuerza publica de los municipios donde residen habitual o transitoriamente.

El proceso de reivindicación de la libertad municipal estaba en marcha para dar respuesta a las demandas que en este sentido había planteado los grupos revolucionarios, con el fin de hacer del municipio la célula básica de la organización política del país.

### **1.15 CONGRESO CONSTITUYENTE.**

Carranza en 1916 considero conveniente reforzar el viejo texto constitucional de 1857, la convocatoria fue expedida el 19 de septiembre se eligieron los diputados que integrarían el congreso constituyente mediante ley electoral que se reuniría en Querétaro a partir del primero de diciembre.

El primero de diciembre de 1916 se dio apertura a la sesión del congreso y ante ella Carranza con su proyecto de reformas a la constitución de 1857, destaca respecto al municipio: “ el municipio es independiente que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista minúscula que no solo dará libertad política a la vida municipal, sino que dará independencia económica ya que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustituyéndolos así de la voracidad insaciable que han demostrado algunos gobernadores. ( 9 )

El proyecto de Carranza comprendía la regularización municipal. En él artículo 115, casi en los mismos términos de la reforma del artículo 109 de la constitución de 1857, que el propio Carranza había introducido en diciembre de 1914.

La diferencia más importante y por lo tanto la gran novedad respecto a la constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del municipio libre como la base de la administración política y municipal de los estados y por ende, del país.

Con el aval de la constitución de 1917, la forma de organización política y administrativa el país logro grandes avances, apareciendo así una respectiva real para la autonomía del municipio mexicano y para la descentralización en México, lo cual se ha consolidado a lo largo de los últimos años.

A partir de 1917, el artículo 115 constitucional ha sido reformado nueve veces.

## **1.16 LAS MUNICIPALIDADES EN EL DISTRITO FEDERAL.**

La ciudad de México fue también gobernada por un ayuntamiento, tanto en la sede como en algunas localidades vecinas.

En 1854 el presidente Santa Ana decreto los límites del Distrito Federal, quedando dividido en ocho prefecturas centrales que habían sido los cuarteles mayores que integraban la municipalidad de México y tres exteriores, que eran Tlanepantla, Tacubaya y Tlalplan.



En 1861 en otra reforma el Distrito Federal comprendía la municipalidad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya.

En 1899, un decreto de la época, dividió al Distrito Federal en municipalidades de México y las prefecturas que se mencionan, con los municipios que les corresponden a cada una.

En 1903 la ley de organización política y municipal del D.F. dividió a la entidad en 14 municipalidades.

La constitución de 1917 las disposiciones que dictó el ejecutivo, Venustiano Carranza, no modificaron sustancialmente el régimen geopolítico del Distrito Federal establecido desde 1899.

En 1928 es cuando se reformó la constitución, en la fracción IV del artículo 73 y se suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal, creando delegaciones en lugar de municipios.

### **1.17 PERIODO POST REVOLUCIONARIO**

Con la consolidación de la institución municipal en el artículo 115 constitucional de 1917, se pensó que con la existencia del municipio libre estaría garantizada su libertad y autonomía, pero sin embargo la libertad debe ir aparejada con una suficiencia económica que a una capacidad técnica y política, para enfrentar sus obligaciones, funciones y atenciones de los servicios públicos que le compete proporcionar, el municipio ha resentido por lo menos dos situaciones generalizadas: la injerencia de las dependencias federales, incidiendo en su campo de acción, una sustitución de autoridades estatales ejerciendo las funciones del ámbito municipal, en virtud de la falta de capacidad técnica o económica de los propios ayuntamientos y la segunda tendencia ha sido en sentido inverso, las autoridades federales fueron adquiriendo conciencia de las carencias municipales proponiéndose resolver las por disposiciones medias.

Es necesario encontrar una fórmula que garantice al municipio los medios económicos necesarios para cumplir con sus funciones propias, que posibiliten su desarrollo, sobre todo asegurar el ejercicio real de su libertad, las reformas de 1983 tratan de lograrlo, devolviendo los ingresos que le corresponden al municipio, señalando para ello los siguientes renglones.

- 1°. Las fuentes de sus bienes.
- 2°. Las contribuciones sobre propiedad raíz.
- 3°. Las participaciones derivadas de la prestación de servicios públicos que proporcione.

Se señalaron los ingresos mínimos quedando en libertad para que los legisladores locales establezcan otros ingresos a favor del municipio.

Por lo que respecta a las participaciones federales seguimos con la fórmula general indefinida y sujeta al criterio de la legislatura estatal, dejando al municipio en un estado de intervención, al no tener medios para pedir a las legislaturas el establecimiento de las bases, montos y plazos anuales para la distribución sean proporcionales a sus necesidades carecer de instrumentos jurídicos para exigir el pago oportuno y en efectivo de sus participaciones federales, no existe un órgano para admitir controversias entre el municipio y el estado.

La duración del periodo constitucional también puede señalarse como obstáculo, por que los ayuntamientos tienen que seguir un periodo de adaptación y aprendizaje y en ocasiones no resulta suficiente para alcanzar los objetivos.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

(1) Encels, Federico. El origen de la Familia. La Propiedad Privada y el Estado. Ediciones de Cultura Popular. ( Biblioteca Marxista ), México, D.F. 1979 Pág. 29.

(2)De Azcarate, Gumersindo. Municipalismo y Regionalismo, Instituto de Editores de la Administración Local, Madrid 1979, Pág. 10.

(3)Ibidem. Pág.10

( 4 ) Moya Palencia, Mario. Temas Constitucionales. UNAM, México 1978. Pág. 38.

( 5 ) Gobierno y Administración Municipal en México. Secretaria de Gobernación. Centro Nacional del Desarrollo, México 1993. Pág. 25.

( 6 ) Ibídem Supra

(7) Rendón Huerta Barrera Teresita. Derecho Municipal, Editorial Porrúa, México 1985. Pág.103.

## CAPITULO II

### EL MUNICIPIO Y SUS ELEMENTOS

#### 2.1 CONCEPTO ETIMOLOGICO

El vocablo municipio proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: el sustantivo munus, que se refiere a carga u obligaciones tareas, oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo capere, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas, de la conjunción de estas dos palabras surgió el termino latino municipium, que definió etimológicamente a las ciudades, en las que los ciudadanos tomaban para si las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de las comunidades.

El concepto municipe, que hace alusión a los propios gobernantes o a los habitantes de las circunscripciones municipales.

El termino municipia, era usado para referirse en general a todas las ciudades que el derecho romano otorgo la calidad de autónomas en lo que se refiere a su manejo administrativo.

El termino commune, que es mucho más usual en el idioma francés ( comuna) para designar al municipio, en este vocablo latino significa la comunidad de obligaciones de una circunscripción o población.

La mayoría de los investigadores de la historia municipal coinciden en manifestar que el municipio como institución jurídica y social surgió con el derecho romano.

#### 2.2.DEFINICIONES DEL MUNICIPIO

Constitucionalmente, el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa en el régimen interior de los estados.

La real academia española lo conceptúa como: “conjunto de habitantes de un mismo termino jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento”.

La Enciclopedia Jurídica Omeba define al municipio como “ una persona de derecho publico constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende, siempre en mayor o menor grado, de una entidad publica superior, el estado provincial o nacional”. (8)

La Enciclopedia Espasa Calpe define al municipio como: “ una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica, definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo a la que sé desenvuelven otras entidades de carácter político (provincias, regiones, estado, Unión de estados). (9)

Diccionario jurídico editado por el instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. Define al municipio como: “la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la federación. integran la organización política tripartita del estado mexicano, municipios, estados, y federación”(10)

Carmona Romay, Adriano. Define al municipio como: “una sociedad humana localizada con un carácter de permanencia en un territorio determinado, dirigida por una autoridad local, con el fin de lograr el bien de sus integrantes y del estado al que pertenecen”(11)

Acosta Romero Miguel, define al municipio como: “ el municipio en si constituye una persona jurídica de derecho publico, eminentemente política, cuya forma de gobierno puede variar de acuerdo a las modalidades que cada estado adopte sobre el particular”. (12)

Burgoa Orihuela Ignacio, define al municipio como: “ el municipio implica en esencia una forma juridica política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un estado”. (13)

García Oviedo Carlos, define al municipio como: “ el municipio es una agrupación natural de familias formando una colectividad con fines propios y por tanto diferentes de sus componentes individuales, ... situada en un territorio y que satisface necesidades originadas por la relación de vecindad”.(14)

Mendieta y Nuñez Lucio, lo define como: “ el municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país y esta bajo el gobierno inmediato y directo del ayuntamiento”.(15)

En mi opinión personal el municipio es una institución de carácter político administrativo, con el fin de organizar una comunidad humana, en una determinada circunscripción territorial, sujeta a una determinada entidad federativa.

## 2.3 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

### 2.3.1 POBLACION

La población municipal, determinada por la vecindad, es la que caracteriza a la institución del municipio stricto sensu..

Varias legislaciones estatales establecen diversas categorías para la población como lo son: ciudadano, vecino, habitante y transeúnte, al hablar de ciudadano y vecino se puede establecer que son estos los que se encuentran inmersos en lo que es la actividad municipal, al hacer alusión al habitante estamos hablando de cualquier individuo que se encuentra por determinada circunstancia dentro del territorio municipal, sea en forma permanente o pasajera; y transeúnte quien en forma eventual se encuentran en el territorio municipal.

El municipio como la célula de organización requiere una población, que se encuentre unida por vínculos de identificación como lo es el lenguaje, una historia, educación, tradición etc, podemos establecer que el municipio es el asiento de la convivencia, que de acuerdo a todos los vínculos que los une necesita estar organizada en una asociación de vecindad, para que el municipio como base de la organización administrativa política, requiere de una solidaridad de vecindad, que se refleja en la interacción cotidiana de la convivencia, las que se regularan por la ley orgánica municipal.

Según la ley orgánica municipal, para los municipios del Estado de Guanajuato, en el título segundo capítulo primero, artículo 8 establece, "son habitantes del municipio, las personas que residan habitualmente o transitoriamente dentro de su territorio".

### **2.3.1.1 DERECHOS DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO**

Artículo 9.- son derechos de los habitantes de los municipios:

I.- utilizar los servicios públicos que preste el municipio, de acuerdo con los requisitos que establezca esta ley, los reglamentos municipales respectivos y demás ordenamientos legales aplicables.

II.- ser atendido por las autoridades municipales, en todo asunto relacionado con su calidad de habitante;

III.- recibir los beneficios de la obra pública de interés colectivo que realice el ayuntamiento.

IV.- proponer ante las autoridades municipales, las medidas o acciones que juzguen de utilidad pública; y

Y los demás que otorguen las leyes y reglamentos.

### **2.3.1.2 OBLIGACIONES DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO**

Artículo 10.- son obligaciones de los habitantes del municipio:

I- respetar las instituciones y autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como acatar sus leyes y reglamentos;

II.- recibir educación básica y hacer que sus hijos o pupilos menores la reciban, en la forma prevista por las leyes de la materia;

III.- contribuir para los gastos públicos en la forma que lo dispongan las leyes;



IV.- prestar auxilio a las autoridades, cuando para ello sean requeridos legalmente; Y cumplir, en su caso, con las obligaciones que señala la ley electoral; y

VI.- las demás que dispongan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general.

### 2.3.2 TERRITORIO

No podríamos hablar de municipio sin uno de sus elementos esenciales que es el territorio, el territorio es el lugar físico, donde se asientan los vecinos, el territorio de una entidad es la suma de los territorios municipales, el territorio municipal es la superficie dentro de los límites donde tiene validez el orden jurídico municipal.

Acosta Romero nos establece “ al hablar de la coexistencia del municipio, la entidad federativa y la federación dentro de un mismo territorio lo explica a través de tres círculos concéntricos, de los cuales en el interior corresponde al municipio, al medio a la entidad federativa y el exterior a la federación” (16).

según la doctrina existen tres sistemas para catalogar la división territorial:

- 1.- el sistema geométrico o francés.
- 2.- el sistema territorial o suizo
- 3.- el sistema mixto o inglés

El primero proviene de las ideas revolución francesa, la que con la finalidad de mantener la indivisibilidad del estado suprimió toda forma asociaciones o intermedia entre el estado y el individuo. Carmona Romay, Adriano establece “ que considera que el estado tiene atribuciones irrestrictas

para adaptar la división del territorio a las necesidades de la administración pública, sin considerar las formaciones naturales”. (17)

La revolución francesa, eliminó la antigua división del territorio en ciudades y municipios, y de acuerdo con este criterio estableció una división geométrica, por distritos, departamentos y comunas.

El sistema natural o suizo, es el que tomo como base la escuela sociológica del municipio, este sistema atiende a la topografía natural de los lugares y tradición, historia de los mismos por lo anterior los municipios podían clasificarse en urbanos, rurales y mixtos.

El sistema mixto o inglés, el estado puede utilizar los dos sistemas anteriores.

Para don Jose Boza Moreno territorio es “ el territorio nacional viene dividido en multitud de territorios municipales limitados por fronteras particulares que sirven de solares a los vecindarios ... los polígonos municipales los determina el estado nacional, en efecto el estado nacional es la única autoridad que tiene jurisdicción para fraccionar el territorio de la nación en polígonos municipales y modificarlos por medio de sus poderes legislativo y ejecutivo” (18).

Posada Adolfo lo define al territorio “ es el territorio donde se da la compenetración y armonía de los individuos y entre los diversos núcleos sociales que se condensan y viven en un mismo...” (19).

### 2.3.2.1 DIVISION DEL MUNICIPIO

Según el artículo 19 de la Ley Orgánica Municipal para los Municipios del Estado de Guanajuato por citar un ejemplo de división del municipio. “ los municipios en que se divide el estado, con sus respectivas cabeceras municipales son:

Abasolo	Abasolo
Acambaro	Acambaro
Allende	San Miguel de Allende
Apaseo el alto	Apaseo el Alto
Apaseo el grande	Apaseo el grande
Atarjea	Atarjea
Celaya	Celaya
Comonfort	Comonfort
Coroneo	Coroneo
Cortazar	Cortazar
Cueramaro	Cueramaro
Dolores Hidalgo	Dolores Hidalgo
Guanajuato	Guanajuato
Huanimaro	Huanimaro
Irapuato	Irapuato
Jaral del Progreso	Jaral del Progreso
Jerécuaro	Jerécuaro
León	León de los Aldamas
Manuel Doblado	Ciudad Manuel Doblado
Moroleón	Moroleón
Ocampo	Ocampo
Penjamo	Penjamo
Pueblo nuevo	Pueblo nuevo
Purísima del rincón	Purísima del Rincón
Romita	Romita
Salamanca	Salamanca
Salvatierra	Salvatierra
San Diego de la Unión	San Diego de la Unión
San Felipe	San Felipe
San Francisco del Rincón	San Francisco del Rincón
San Jose Iturbide	San Jose Iturbide

San Luis de la Paz-----	San Luis de la Paz
Santa Catarina-----	Santa Catarina
Santa Cruz de Juventino Rosas-----	Santa Cruz de Juventino Rosas
Santiago Maravatio-----	Santiago Maravatio
Silao-----	Silao
Tarandacua-----	Tarandacua
Tarimoro-----	Tarimoro

### **2.3.2.1 CONFLICTO ENTRE LOS LIMITES MUNICIPALES**

Los conflictos de limites entre los municipios serán resueltos por el congreso del estado.

Y el procedimiento que se siga para resolver el conflicto de limites entre los municipios se sujetaran a lo dispuesto por la ley orgánica del poder legislativo.

La extensión, limites y competencia de las delegaciones, serán determinadas por el ayuntamiento dentro de su territorio.

### **2.3.2.3 CATEGORIAS DE LOS CENTROS DE POBLACION.**

El artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal Para Los Municipios del Estado de Guanajuato establece “ los municipios, previa declaración del ayuntamiento, podrán contar con las siguientes categorías políticas, siempre y cuando el centro de población, reúna los requisitos que a continuación se establecen para cada caso:

Ciudad.- centro de población que tenga la calidad de cabecera municipal o cuyo censo arroje un numero mayor de 20,000 habitantes y los servicios de: Agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado publico, limpia y recolección de basura, mercados, panteones, rastros, calles pavimentadas, parque y jardines, bomberos, seguridad publica, transito, transporte publico, unidad

deportiva, servicios médicos, hospital, servicios asistenciales públicos, cárcel y planteles educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Villa.- centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 7,000 habitantes y los servicios de agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, calles pavimentadas, servicios médicos, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para práctica del deporte, cárcel y centros de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Pueblo.- centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 2,500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte y centros de educación preescolar, primaria y secundaria.

Caserío.- centro de población hasta con 500 habitantes, en la zona rural.

El ayuntamiento determinará el procedimiento para las declaratorias de las categorías políticas a que se refiere este artículo; debiendo publicar la declaratoria correspondiente en el periódico oficial del gobierno del estado.

#### **2.3.2.4 EL MUNICIPIO Y SU DIVISION TERRITORIAL.**

El municipio en México no ha tenido una uniformidad del elemento territorial, por ejemplo en Tlaxcala tiene una superficie promedio por municipio de 91.2 m<sup>2</sup>, Baja California cuenta con un promedio territorial de 17,480.2 km<sup>2</sup> por municipio y por otro lado hay una variada cantidad de municipios por entidad federativa, hay estados con muchos municipios como Oaxaca 570 Puebla 217 y Veracruz 207 otros tienen pocos como Baja California 4 Baja California Sur 5, Quintana Roo 8, y Campeche 9.

La extensión de los municipios obedece, como se puede apreciar muchas de las veces por ejemplo en Europa prevalece la idea de pequeñas comunidades, que muchas veces se asocian formando unidades más amplias, como en Francia son llamados “ syndicats de communes” y los países americanos prevalece la idea de municipios con extensiones muy amplias o también llamado municipio territorial.

### **2.3.2.5 LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL INTERNA DE LOS MUNICIPIOS**

Encontramos en las entidades federativas la denominación de las subdivisiones municipales es muy variada.

Así tenemos los siguientes:

Delegaciones y subdelegaciones, ocasionalmente comisarías; como Aguascalientes, Baja California Sur, Guanajuato, Estado de México y otros).

- Tenencias o congregaciones; como el caso de Michoacán, Veracruz y Sonora).
- Otras denominaciones como sindicaturas (Sinaloa); comisarías, agencias, o ayudantías (Morelos).

Dentro de las circunscripciones internas municipales de los 31 estados federados encontramos los siguientes:

- A) Cabecera municipal: es el lugar donde reside el ayuntamiento municipal, generalmente es el asentamiento mas poblado del municipio.

- B) Delegación: constituida en una ciudad o villa para mejor funcionamiento del municipio, contando con extensión y límites generalmente determinados por el ayuntamiento. Esta presidido por un delegado, que es un auxiliar del ayuntamiento en esa circunscripción.
- C) Subdelegación: generalmente instalada en un pueblo, ranchería y congregación de poca población, alejada de la cabecera municipal, la preside un subdelegado que es la autoridad municipal auxiliar del delegado de circunscripción.
- D) Cuartel o barrio: que es la porción territorial que se dividen generalmente las ciudades, villas o pueblos, contando frecuentemente con un jefe de cuartel o barrio como autoridad auxiliar municipal. En los municipios urbanos o semiurbanos se les suele denominar colonias.
- E) Sección: vienen siendo un conjunto de manzanas de algún cuartel o barrio, también contando con un jefe de sección como autoridad auxiliar municipal.
- F) Manzana: es una porción componente de una sección que generalmente incluye una área delimitada por cuatro calles convergentes que hacen un rectángulo o cuadrado y que generalmente se encuentra encabezado por un jefe de manzana.

En otros ordenamientos se cita una clasificación de centros de población municipales, tomando en cuenta no la concentración demográfica, sino la calidad de los servicios y sus centros de enseñanza, a más de sus características urbanas o rurales.

Siendo las siguientes categorías:

En el estado de México por ejemplo, establece en el Art. 9 y siguientes de la ley orgánica municipal.

- A) Ciudad: localidades con más de quince mil habitantes servicios médicos, equipamiento urbano, hospital, mercado, cárcel y panteón, instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, centros educativos, enseñanza preescolar primaria, media y media superior.

- B) Villa: localidades entre cinco y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos equipamiento urbano, hospital mercado, cárcel y panteón y centros educativos de enseñanza primaria y media.
- C) Pueblo: localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel, panteón y centros educativos de enseñanza primaria.
- D) Ranchería: localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural,  
Delegación o subdelegación, municipal.
- E) Caserío: Localidad hasta quinientos habitantes.

Hay una disparidad de criterios entre una ley orgánica municipal de un Estado Y otro por ejemplo citaremos él artículo 11 y siguientes: Del estado de Oaxaca.

- A) Ciudad: centro de población que tenga censo no menor a veinte mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, calles pavimentadas o de materiales similares, edificios adecuados para las oficinas municipales, hospital, mercado, rastro cárcel y panteón, instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, hoteles y planteles de enseñanza preescolar, primaria y media.
- B) Villa: centro de población que tenga censo no menor de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía calles pavimentadas o de materiales similares, edificios adecuados para las oficinas municipales, hospital mercado, cárcel y panteón, escuelas de enseñanza primaria y media.
- C) Pueblo: el centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, los servicios públicos más indispensables, edificio para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria.
- D) Ranchería: centro de población que tenga cuando menos cinco mil habitantes, edificio para escuela rural, delegación o subdelegación municipal.



- E) Congregación: centros de población campesina o ejidal que viva del cultivo de la tierra, asentados de un modo permanente, o núcleos de población que se constituyan en un lugar determinado, estén integrados en un número inferior a cinco mil habitantes.

### 2.3.3 GOBIERNO.

El gobierno es otro de los elementos fundamentales para la conformación municipal, es el conjunto de servidores públicos electos popularmente o designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias del municipio, tendientes a que dicha institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye.

La doctrina moderna cataloga básicamente los siguientes tipos o sistemas de gobierno municipal por comisión; por órganos duales o binarios (alcalde-concejo); por gerente (city manager); algunas otras menos frecuentes, como prefecto unipersonal, delegado central, etc.

- A) Sistemas de gobierno por comisión: la dirección y el gobierno se deposita en este sistemas en un cuerpo colegiado de funcionarios, que reúnen en si el total de facultades deliberantes, ejecutadas y administrativas.

Por ejemplo los estados unidos es donde por primera vez se adopto y en la actualidad, ha desaparecido toda vez que las necesidades de una sociedad moderna han dado a ese sistema un trato revestido de aspiraciones utópicas, en gran sentido ideal, pero desafortunadamente de poca aplicación practica.

- B) El gobierno municipal por órganos duales (alcalde- consejo).

Aquí el poder municipal deposita en dos órganos completamente diferenciados, uno de carácter ejecutivo llámese alcalde mayor, o prefecto y otro de carácter deliberante o legislativo denominado consejo, junta o cámara municipal esta es una forma mas generalizada de gobierno.

En este sistema no existe interferencia o confusión de funciones entre órganos que integran el gobierno del municipio, se da la colaboración o complementación de sus actividades.

El municipio brasileño es el que maneja este modelo.

### C) Sistema de gerente (city manager).

La administración es delegada en un gerente (manager), el cual es un experto técnico de la administración de la municipalidad. Una vez que se nombra el manager tiene la completa libertad para designar, colaboradores y dirigir su trabajo. Tiene el control completo, pero siempre reportando el consejo los asuntos más importantes de la localidad, catálogos en el llamado "city manager plan" esto es un método típicamente de los Estados Unidos de América.

### D) Modelo unipersonal.

Se refiere a un gobierno comunal obedece a regímenes dictatoriales o autoritarios y sus finalidades centralizar en un solo individuo, todas las facultades de dirección y control de la municipalidad, como en los casos de Italia los llamados prefectos unipersonales o los podestas.

En nuestro sistema de gobierno municipal se integra por un ayuntamiento de elección popular, investido de personalidad jurídica y patrimonios propios; la institución que ostenta la representación política y legal del municipio y tiene encomendada, las funciones propias del gobierno, y la administración de los intereses generales de la comunidad.

Dicho ayuntamiento es integrado por a) presidente municipal, que es representante político y administrativo del mismo, es el encargado de la ejecución de las decisiones y los acuerdos tomados por el ayuntamiento, b) el síndicos, los cuales se encargan de la vigilancia de los aspectos financieros del ayuntamiento y de representarlo jurídicamente, en los litigios en los que este fuere parte; c)

regidores, que tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal, tales como las obras públicas, desarrollo urbano, etc. por lo tanto la naturaleza de sus funciones es de inspección y vigilancia.

Las facultades del municipio se encuentran reguladas por el artículo 115 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de las facultades para formular, aprobar y expedir el bando de policía y buen gobierno, y así como los reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas de carácter general, así como dotar de servicios públicos, etc.

## **2.4 AUTONOMIA DEL MUNICIPIO**

Los artículos 25, 39 y 41 hacen referencia al concepto de soberanía, en el primero de estos se establece que es al estado al que le corresponde la rectoría del desarrollo nacional, para garantizar que esta sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que mediante el fenómeno de crecimiento económico, el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el buen ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la constitución.

El artículo 41 de nuestra carta magna, establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

El artículo 39 establece respecto a la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

El artículo 115 establece de manera concreta los rasgos fundamentales que constitucionalmente caracteriza al municipio, al afirmar que los estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las siguientes bases: Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directo y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado, (fracción i).

La fracción II, se indica que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

El concepto autonomía no puede sino tener base en el precedente, concepto de soberanía.

La autonomía se refiere a la facultad de gobernarse por sus propias leyes, de gozar de entera independencia; la potestad que dentro del estado tiene una entidad política o administrativa para dictar, por medio de un, gobierno propio, las leyes que regularan su interés.

El municipio cuenta con su carácter de receptor directo y primero de la manifestación de las voluntades, con las que tiene contacto inmediato lo que lo convierte en la base primaria y directa de la democracia.

La autonomía municipal, actualmente se encuentra limitada en especial por el impacto de restricciones económicas, sin embargo en ese sentido, tiene cabida la idea de alcanzarla.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (8) Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XIX, Pág. 55
- (9) Enciclopedia Universal Ilustrada Europea.- Americana Espasa- Calpe S.A. tomo XXXVII. Pág. 50
- (10) Diccionario Jurídico, UNAM, tomo correspondiente a las letras de la l a la o.
- (11) Carmona Romay, Adriano. Notas Sobre la Autonomía del Municipio, Pág. 16.
- (12) Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Pág. 347.
- (13) Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional. Mexicano Pág. 875.
- (14) García Oviedo, Carlos Derecho Administrativo, tomo 1, Pág. 658.
- (15) citado por Mario Colín, El Municipio Libre, Pág. 29.
- (16) Ibidem Supra (12) Pág. 347
- (17) Carmona Romay, Adriano Notas sobre la Autonomía del Municipio, Pág. 16
- (18) De Pina Vara, Diccionario de Derecho, Pág. 354
- (19) Posada Alfonso. El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Pág. 52

## CAPITULO III

### MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO

La institución municipal data del arribo a México de los conquistadores españoles en 1519, fundándose la Villa Rica de la Veracruz en el puerto de ese nombre. Sin embargo, no es sino hasta la constitución federal de 1917 que se tipifica el municipio como libre y autónomo.

En este respecto, las instituciones municipales y los fundamentos jurídicos en que se basan se han venido conformando a lo largo del siglo XX.

Ello produce una situación especial que es de que hay normas por lo menos de tres orígenes en cuanto a su formulación y por lo menos cuatro tipos de disposiciones legales, que no se subordinan entre sí pero que se complementan y delimitan el marco de la acción municipal.

Explicare dos tecnicismos jurídicos del sistema mexicano, tal como esta conformado al presente.

El primero se refiere a que la división de poderes se establece en dos de las instancias de gobierno.

Significa que la clásica división en poderes ejecutivo, legislativo y judicial funcionan de manera semejante en el orden federal y los estatales respectivos de cada una de las 31 entidades federativas, los Estados de la Unión.

El poder ejecutivo federal recae en el Presidente de la República y se detenta por una sola persona. La administración pública federal depende del Ejecutivo y se organiza conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Los poderes legislativo y judicial se atienden a los que le señalan las respectivas Leyes Orgánicas.

De la misma manera el Ejecutivo a nivel de cada entidad se concreta en la Persona de los Gobernadores de los Estados, a quien auxilian los integrantes de la administración pública estatal, estatuida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.

La cámara de Diputados Local, Congreso o Legislatura, así como el poder judicial de cada Estado se fundamentan para funcionar en lo que establezcan las Leyes Orgánicas de cada uno de los poderes., de manera diferente a lo señalado, ocurre en el orden municipal.

La primera diferencia es que no hay división de poderes, por lo que en esa instancia de gobierno no hay poder legislativo ni judicial. El equivalente al poder ejecutivo, que no se llama así tiene dos notas esenciales: Es un gobierno unipersonal, sino colectivo, ya que es un cuerpo colegiado de gobierno, el ayuntamiento. La organización y funciones de la administración pública se define por el mismo Ayuntamiento en una sesión de Cabildo en la cual se aprueba por votación, el reglamento que lo crea.

El segundo tecnicismo es el de los tipos de facultades conferidas por la Constitución a los distintos ámbitos de gobierno. Existen por lo menos dos tipos: facultades exclusivas y facultades concurrentes.

El primer tipo como lo señala la Constitución es que hay determinadas facultades que solo pueden ser ejercidas, por la instancia de gobierno, a la que le son especificadas. Por ejemplo son las facultades de la competencia exclusivas de los órganos federales, tal como las relaciones diplomáticas, la defensa nacional y otras.

El segundo tipo es el de las facultades concurrentes, en las que se coordinan y complementan mutuamente dos o más instancias, a las que le son atribuidas esas facultades por la Constitución; ejemplos típicos son las materias educativas, de asentamientos humanos y la de salud. A partir de las precedentes consideraciones podemos integrar una visión somera pero clara de los diversos ordenamientos que forman las bases jurídicas de los municipios en nuestro país.

## 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Por tratarse de la Ley Fundamental que constituye, estructura y organización el Estado Nacional y como los municipios, administrados por ayuntamientos son unas de las tres instancias de gobierno, es importante entender que estas bases jurídicas emanan de cada uno de los ámbitos o grupos de disposiciones que existen en nuestro sistema, por lo que iniciaremos en el nivel Constitución federal.

## 1.1. Artículo 3°

Educación  
Párrafo inicial y Fracción IX

## 1.2 Artículo 4° Salud

Derecho a la salud y concurrencia de los tres ordenes de gobierno, en esta materia.

## 1.3 Artículo 5o

Obligatoriedad del desempeño de cargos consejiles,

## 1.4 Artículo 26

Planeación

Coordinación entre gobiernos, en esta materia.

## 1.5 Artículo 31

Obligaciones de los mexicanos

Fracción IV.- Contribuir para los gastos de los distintos ordenes de gobierno.

## 1.6 Artículo 36

Obligaciones Ciudadanas

Desempeñar los cargos consejiles

## 1.7 Artículo 73

Facultades del Congreso Federal

Fracción XXV-D.- Distribución de la función educativa

Fracción XXIX-C.- Concurrencia en materia de asentamientos humanos.



Fracción XXIX-G.- Concurrencia en atención a la ecología.

1.8 Artículo 108

Servidores Públicos

Autonomía de las constituciones estatales para definir los servicios públicos.

1.9. Artículo 115

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

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

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

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus

miembros, hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

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

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

II.- los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.

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

III.- Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y l determinen las leyes, tendrán asu cargo los siguientes servicios publico.

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado publico.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad publica y transito e

- i) Los de más que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

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

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

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

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

Las leyes federales no limitaran la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales privadas. Solo los bienes de dominio publico

de la federación, de los estados o de los municipios, estarán exentos de dichas contribuciones.

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

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

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

VII.- el ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente;

VIII.- las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

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

Las reforma al artículo 115 constitucional de fecha 23 de diciembre de 1999.

## DECRETO

“ El congreso general de los estados unidos mexicanos en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la constitución general de la republica y previa la aprobación de la mayoría de las hh. legislaturas de los estados, declaran reformado y adicionado el artículo 115 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

Artículo único.- se reforman los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción ii; se reforma el parrafo primero y sus incisoso a), c), g), h), e i), el parrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción iv; y se reforman las fracciones v y vii; todas del artículo 115 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, para quedar como sigue:

Art.115. ...

- I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del estado.

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

En caso de declararse desaparecido el ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entre en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designaran de entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos consejos estarán integrados por el numero de miembros que determine la ley; quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos por los regidores;

## II. ...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones iii y iv de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta constitución;

- d) El procedimiento y condiciones para el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate este imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bonos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III- los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;
- b)
- c) ...
- d) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- e) ...
- f) ...
- g) ...
- h) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- i) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- j) ...

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivos. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrá celebrar convenios con el estado para que este, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan cordialmente por el estado y el propio municipio;

IV. ...

a) a c)...

Las leyes federales no limitaran la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Solo estarán exentos los bienes de dominio publico de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por los particulares, bajo cualquier titulo, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto publico.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y contribuciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los estados aprobaran las leyes de ingresos de los municipios, revisaran y fiscalizaran sus cuentas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.



Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V.- los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Invertir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos par construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte publico de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. ...

VII.- la policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las ordenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El ejecutivo federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII. ...

IX ...

X...

#### Artículos Transitorios

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el diario oficial de la federación, salvo lo previsto en los artículos siguientes.

Artículo segundo. Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de la entrada en vigor. En su caso, el congreso de la unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001.

En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se comunicarán aplicando las disposiciones vigentes.

Artículo tercero. Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, estos podrán

asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente.

#### 1.10.- Artículo 116

##### Convenios

Fracción VI.- Convenios Estado- municipio para la prestación de servicios públicos.

#### 1.11. Artículo 117

##### Empréstitos

Fracción VIII.- Párrafo segundo-limitaciones para contraer obligaciones o empréstitos.

#### 1.12. Artículo 123

##### Relación de trabajo

Fracción XII.- Edificios para servicios municipales en determinados centros de trabajo.

Fracción XXV.- Bolsas de trabajo municipales

Fracción XXVI.- Legalización de contratos de trabajo de mexicanos con extranjeros.

13 Artículo 130

Culto religioso

Concurrencia en materia de cultos y agrupaciones religiosas.

2 - Leyes Reglamentarias

Derivadas de las disposiciones principales de la Constitución y, como ya se explico, con base en la concurrencia entre las instancias federal, estatal y municipal en algunas materias, mencionare a continuación algunas leyes secundarias que reglamentan principios y postulados constitucionales para precisar el ámbito en que esta normando la Carta Magna.

2.1. Ley General de Educación (Diario oficial de la federación del 13 de julio de 1993), contiene mención de obligaciones o responsabilidades relacionadas con los municipios en:

Sus artículos 11, 14, fracción V A VIII; 26, 36, 45, 48, 69, 70, 71.

2.2. Ley de Salud ( Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1984).

Contiene disposiciones en que inciden los municipios, en sus artículos 9, 21, 26, 184, fracción I; 393, 403.

2.3. Ley General de Asentamientos Humanos ( Diario Oficial de la Federación 21 de julio de 1993). Norma aspectos municipales relacionados con el desarrollo urbano y los asentamientos humanos en sus artículos 1,6,7 fracciones I, III, IV, y VIII, 9, fracciones I al XV; 17, 18, 35 y fracciones I a la XI; 40, 46, 47, 48 y 51.

2.4. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público ( Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 1992) relacionado con el ámbito municipal tiene los artículos 22, 25 y 27.

2.5. Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional ( Diario Oficial de la Federación del 17 de agosto de 1968 ). Incorpora a los municipios en sus artículos 6, 15 y 51.

2.6 Ley Agraria ( Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992 ). Da participación en esta materia a las autoridades municipales en sus artículos 3, 42, 64, 66, 68, 89, 138, 154 y 161.

### **3.1 AMBITO ESTATAL**

El segundo ámbito de disposiciones que conforme las bases jurídicas de los municipios es el estatal, en el que destacan dos tipos de normas jurídicas:

#### **3.1. Constituciones Estatales**

Basados en el principio constitucional federal de que los Estados son libres y soberanos para regular su régimen interior de gobierno, cada entidad federativa se ha dado a través del Congreso respectivo un texto constitucional que establece su gobierno, republicano e integrado por sus tres poderes, así como también, para darle existencia a su territorio la composición de éste por un número determinado de municipios.

De esta forma, la Constitución de cada Estado invariablemente contiene un gran capítulo destinado a los municipios que integran al Estado, así como determinados principios generales para su actuación legal.

En ese capítulo pueden estar referidos el número, nombre y límite de cada municipio, las distintas categorías de sus asentamientos humanos ( ciudades, villas, pueblos y otros ); Condiciones para crear o suprimir municipios; integración, duración y formalidades para la instalación de los Ayuntamientos.

Es necesario conocer que, en virtud de lo general de la Constitución Estatal debe derivarse de ella una ley secundaria que precise y detalle todo lo referente a los municipios de la entidad.

### **3.2 LEY ORGANICA MUNICIPAL.**

Las leyes orgánicas municipales o códigos municipales como se denominan en algunos Estados, se fundamentan como se expresó, en el capítulo referente a los municipios de la Constitución Política del Estado; esta norma es discutida y aprobada por el Congreso o Legislatura Local y precisa las disposiciones que rigen a los municipios y los Ayuntamientos que los gobierna al interior de la entidad. En ella se asientan y especifican las funciones y atribuciones de los Ayuntamientos en cuanto gobierno colegiado; las de cada uno de sus miembros componentes: presidente municipal, síndico y regidores; las comisiones y ramos a través de los cuales se maneja la administración; divisiones del territorio municipal, categorías de poblados; órganos auxiliares o de colaboración del municipio; dependencias principales de la administración, servicios públicos y otros aspectos. Como se señaló, en este trabajo se expone de manera precisa cual sería la estructura de una ley de este tipo a criterio del Centro Nacional de Desarrollo Municipal y a partir del análisis comparativo de las que existen en el país.

Cabe mencionar que en este documento no se analiza en detalles otro tipo de disposiciones principales y que también forma parte de la base jurídica municipal, porque nos menos centrado en el marco fundamental de las materias de gobierno y administración.

Sin embargo, es importante indicar el papel principal de leyes como la de Hacienda Municipal, la Ley de Ingresos Municipal, que se expide anualmente por el Congreso del Estado; en algunas entidades en una sola Ley para todos los municipios y en otros en donde existe una Ley de Ingresos para cada Municipio.

4.- El tercer y último ámbito de disposiciones en el que compete a los propios Ayuntamientos expedir, en el cual ya no se trata de constituciones ni leyes, sino únicamente reglamentos, porque el orden municipal está dotado solamente de facultad reglamentaria. Un amplio capítulo, enriquecido con ejemplos, ilustra el tipo de disposiciones a que nos referimos.

## CAPITULO IV

### INTEGRACION Y FUNCIONES DEL AYUNTAMIENTO

#### 4.1 INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO.

El ayuntamiento es un órgano de gobierno colegiado y deliberante, que asume cada tres años la máxima representación política del municipio, se encarga de encauzar los diversos intereses sociales y la energía ciudadana hacia la promoción del desarrollo, darle plena vigencia al Estado de Derecho y por intermedio de gobierno del estado, robustecer el Pacto Federal.

El Ayuntamiento esta integrado por un presidente municipal, uno o más síndicos y regidores de mayoría relativa y representación proporcional electos mediante voto libre, secreto y directo.

El Presidente Municipal es el miembro del Ayuntamiento encargado directamente de ejecutar los acuerdos del mismo y de realizar la administración del municipio velando por la correcta ejecución de los programas de obras y servicios públicos.

Los Síndicos son los integrantes del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos financieros del mismo; de procurar los intereses municipales y de representarlo jurídicamente; ocasionalmente realizan funciones de agente del ministerio público en los municipios en donde no exista éste.

Los regidores son los miembros del Ayuntamiento encargados de vigilar que el ejercicio de la función pública municipal se desarrolle conforme a las disposiciones legales aplicables y en concordia con las políticas definidas en el Ayuntamiento velando por la correcta prestación de los servicios públicos.

Los regidores de representación proporcional poseen las mismas facultades y obligaciones que aquellos electos por el principio de mayoría relativa.

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se deriva lo siguiente:

Chihuahua, Sinaloa y Yucatán no cuentan con la del Síndico Municipal. En Baja California y Jalisco existe la figura pero no es electo sino designado por el



Presidente Municipal. Jalisco incorpora una figura en desuso, con atribuciones poco claras cuando no es en suplencia, la del Vicepresidente Municipal.

En Veracruz, en aquellos municipios de más de 60 mil habitantes, se prevé la existencia de cuatro síndicos.

#### **4.2 REPRESENTACION PROPORCIONAL Y PLURALISMO POLITICO.**

A partir de 1983 la aplicación del principio de representación proporcional se amplió a todos los municipios del país, superando la definición de 1977 que lo aplicaba exclusivamente a aquellos municipios mayores de 300 mil habitantes.

En paralelo, los partidos políticos han experimentado un sano y significativo crecimiento, siendo común ahora que en la elección de Ayuntamientos contengan cuando menos dos ofertas políticas.

Asimismo en los Ayuntamientos de México persiste un amplio pluralismo político caracterizado por un clima de civilidad en la construcción de los consensos sobre el ejercicio de la función pública.

Del los 18 mil 633 puestos de elección popular que integran los Ayuntamientos del país, más del 20% fueron electos como representantes de partidos políticos distintos al Revolucionario Institucional ( ver cuadro anexo ).

Del análisis de las Leyes Orgánicas Municipales se derive que en doce Entidades Federativas del país la definición del número de integrantes de los Ayuntamientos se hace en base a criterios poblacionales, estableciéndose rangos de población para definir en número de integrantes del mismo. Y en 19 Entidades Federativas, la definición del número de integrantes de los Ayuntamientos se establece con la presentación de un listado de municipios con su correspondiente número de integrantes del Ayuntamiento, sin precisar el tipo de criterios utilizados para dicha definición, en otros casos se remite a la Constitución Política del Estado o a la respectiva Ley Electoral.

La aplicación del principio de representación proporcional en la Integración de Ayuntamientos solo se aplica al cuerpo de regidores en una proporción cercana al 25% de sus integrantes. No obstante casos como el de Tabasco y Morelos

amplían la aplicación de dicho principio; el primero, a todos sus integrantes y el segundo, a todo el cuerpo de regidores excluyendo al Presidente Municipal y al Síndico.

Llama la atención también que el Estado de México y Yucatán aplican el principio de representación proporcional para la asignación de un tercer síndico.

## **4.3 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA DEL AYUNTAMIENTO**

### **4.3.1 COMISIONES**

Para el mejor desempeño de sus funciones los Ayuntamientos se organizan en su interior en comisiones, para analizar y proponer alternativas de solución a los asuntos municipales y vigilar que se ejecutan las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento.

Las comisiones pueden ser permanentes, obligatorias, transitorias y: especiales, asignadas ya sea de manera unipersonal o colegiada.

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se observa que existe una gran disparidad en la definición del Número de las comisiones permanentes y obligatorias que van desde por ejemplo: Coahuila y Zacatecas, que establecen únicamente dos con esta modalidad, hasta Estados de México, Nuevo León y Veracruz, que establecen 15 comisiones obligatorias, con una amplia gama de materias competenciales.

Las 31 Leyes Orgánicas Municipales coinciden en señalar al menos como Obligatorias las de Gobierno y Reglamentos, y la de Hacienda Pública Municipal.

24 Leyes Orgánicas Municipales dejan en libertad a los Ayuntamientos para decidir si las Comisiones que integran son colegiadas o unipersonales; Baja California, Nuevo León y Puebla por el contrario precisan en su legislación que las comisiones deberán ser obligatoriamente colegiadas.

En el caso de Nuevo León se establece que las comisiones deberán estar integradas por tres miembros del Ayuntamiento siendo el tercero de acuerdo a la Ley, de Representación Proporcional.

Las Comisiones del Ayuntamiento no poseen por sí mismas facultades ejecutivas, Sinaloa prevé en caso de excepción y previo acuerdo del Ayuntamiento, la posibilidad de que estas asuman facultades ejecutivas.

#### 4.3.2 SESIONES

Las Sesiones son el mecanismo a través del cual el Ayuntamiento como órgano colegiado conoce de las propuestas, discute, analiza y aprueba las políticas y programas generales de promoción del desarrollo y bienestar social de la población del municipio. Es además el mecanismo que formaliza el ejercicio de la función pública.

Las Ordinarias son aquellas que se realizan conforme a un calendario previamente establecido, y que se ocupan de asuntos ordinarios del Gobierno Municipal.

Las Extraordinarias son aquellas que se convocan por la urgencia de resolver algún asunto específico y pueden ser convocadas por el Presidente Municipal o a solicitud de las dos terceras partes del Ayuntamiento, en ellas se trata exclusivamente el punto por el que fueron convocados los miembros del Ayuntamiento.

Todas las sesiones serán públicas,, salvo por acuerdo del Ayuntamiento o por el tema a tratar, que ameriten que sean privadas.

Las sesiones solemnes del Cabildo se llevarán a cabo cuando se instale el Ayuntamiento o cuando se reúna para conocer el informe del Presidente Municipal, cuando se reciba la visita del Presidente de la República, del Gobernador o Representante de los Gobiernos Federal y Estatal, o bien cuando se otorguen testimonios de Huéspedes Distinguidos.

Por lo regular las sesiones ordinarias deberán realizarse cuando menos una vez por mes; así lo establecen 13 Leyes Orgánicas Municipales, no obstante existen Estados como Chiapas, México, Oaxaca, Tamaulipas y Veracruz, que precisan que deberán realizarse una vez por semana y Durango que establece la periodicidad de las Sesiones en función de la tipología del Municipio y distingue a los Municipios Urbanos los cuales deberán realizar Sesiones una vez por semana, convocada 48 horas antes, los municipios semiurbanos las deberán realizar cada 15 días

convocada 72 horas antes y los municipios rurales que deberán realizarlas cada 21 días convocada con 8 días de antelación.

#### **4.3.3 REVOCACION Y SUSPENSION DEL MANDATO DE MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.**

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se desprenden las siguientes causas de revocación del mandato de miembros del ayuntamiento, sin que todas le sean comunes a las entidades federativas:

I.- Por falta, sin causa justificada, a cinco sesiones en un año.

II.- Por incapacidad permanente, física o mental.

III.- Por existir en su contra, auto de formal prisión por delito intencional.

IV.- Por incurrir con frecuencia en abusos de autoridad actos que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del municipio.

V.- Por disponer sin autorización y para beneficio personal de caudales públicos y bienes del patrimonio municipal.

VI.- Cuando no compareciere sin causa justificada al acto de toma de posesión.

VII.- Cuando sobreviene causa de ilegitimidad.

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se desprenden las siguientes causas de suspensión del mandato de miembros del ayuntamiento.

I.- Por falta, sin causa justificada, a tres sesiones del ayuntamiento en forma consecutiva.

II.- Por incapacidad física o mental durante un período mayor de tres meses.

III.- Por existir en su contra, proceso por delito intencional en este caso la suspensión surtirá efecto a partir del momento en que se dicte auto de formal prisión y quedará sin efecto al dictarse en forma ejecutoria sentencia absolutoria.

IV.- Por abuso de autoridad o realización de actos que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del municipio.

V.- Cuando se oponga a la emisión o adaptación de algún acto de orden municipal en el que el municipio tenga interés personal y se produzca un conflicto de interés con el propio ayuntamiento o del municipio.

#### **4.3.4 SUSPENSION Y DESAPARICION DE UN AYUNTAMIENTO.**

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se desprenden las siguientes causas de suspensión de un ayuntamiento.

I.- Cuando el Ayuntamiento ejerza atribuciones que las leyes no le confieran o rehúsa cumplir obligaciones que la ley le impone.

II.- Cuando el Ayuntamiento promueva formas de Gobierno o bases de organización política distintas a las señaladas en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos.

III.- Cuando se susciten entre los integrantes de un Ayuntamiento o entre éste y la comunidad algún conflicto que imposibilite el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, actos que atenten contra los principios básicos del orden jurídico, municipal estatal y federal.

IV.- Cuando el Congreso, conforme a los requisitos que se establecen en esta Ley, determine el inicio del procedimiento para desaparecer a un Ayuntamiento, hasta el momento en que se tome la resolución que corresponda.

V.- Cuando se negaren a cumplir todas las obligaciones que le imponen los ordenamientos electorales del estado.

Del análisis de las 31 Leyes Orgánicas Municipales se desprenden las siguientes causas de desaparición de un Ayuntamiento.

I.- Cuando sea imposible el funcionamiento del Ayuntamiento, por falta absoluta, de la mayoría de la totalidad de sus integrantes, si conforme a la ley no

hay suplente que puedan integrarla, cualquiera que fueren las causas que motiven dicha falta.

II.- Cuando se suscite entre los integrantes de un Ayuntamiento o entre éste y la comunidad, conflictos reiterados que imposibiliten el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas.

III.- Cuando el Ayuntamiento viole reiteradamente las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Local.

IV.- Cuando el Ayuntamiento promueva o adopte formas de gobierno o de organización política distintas a las establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V.- Cuando el Ayuntamiento realice reiteradamente actos que alteren los presupuestos de egresos, planes y programas de desarrollo municipal.

VI.- Cuando el Ayuntamiento disponga de bienes del patrimonio municipal, sin sujetarse a los procedimientos previstos en la presente ley.

VII.- Cuando el Ayuntamiento permita que extranjeros se inmiscuyan en asuntos internos del Estado o de los municipios.

VIII.- Cuando el Ayuntamiento rehusé cumplir con una orden de suspensión emitida por el Congreso conforme lo dispone este ordenamiento.

IX.- Cuando habiendo sido suspendido, el Ayuntamiento se encuentra nuevamente en dichos supuestos.

X' En los demás casos análogos en que a juicio de la Legislatura del Estado se vea afectado el desarrollo de la vida municipal y que no pueda ser resuelto por el propio Ayuntamiento

XI.- La Comisión de actos y omisiones que sean motivo de juicio político conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado

En cuanto a la suspensión del mandato de los miembros del Ayuntamiento, la Ley Orgánica Municipal de los Estados de Campeche, Aguascalientes e Hidalgo, emplean los términos remoción o inhabilitación.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Durango, hace mención de la suspensión definitiva del Ayuntamiento, suspensión o revocación del mandato de algunos de sus miembros, en su artículo 86 que literalmente dice:

“ Para la suspensión definitiva del Ayuntamiento, suspensión o revocación del mandato de algunos de sus miembros, se observará lo dispuesto por la Constitución Política del Estado en sus Artículos 55, fracción XXXIII “.

#### **4.3.5 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO**

Del análisis de las 31 leyes orgánicas municipales del país se desprende el siguiente capítulo funcional de los ayuntamientos cabe señalar que por ser exhaustiva la revisión, no todos los ayuntamientos tienen el total de las funciones señaladas, sin embargo, este catálogo nos da una clara visión del ámbito competencial que el marco jurídico actual le da al gobierno local en México.

#### **4.4 EN MATERIA DE GOBIERNO Y REGIMEN INTERIOR**

a).- Enviar proyectos de ley o decreto a la legislatura en los términos de la Constitución Política del Estado.

b).- Cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y reglamentos federales, estatales y municipios.

c) .- Expedir su reglamento interior, los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas que sean de la competencia municipal.

d).- Expedir las declaratorias que contengan la división municipal en delegaciones y subdelegaciones en la forma y número que estime necesario.

e).- Convocar, por conducto del Presidente Municipal, a la elección de los integrantes de las Alcaldías Municipales, así como de los delegados y Subdelegado municipales que establezca el Ayuntamiento, en los términos dispuestos en la presente ley; y convocar también a elecciones extraordinarias cuando se trate de cubrir las vacantes del alcalde y demás miembros de las alcaldías y de los ayuntamientos.

f).- Nombrar o remover a propuesta del presidente municipal al secretario y al tesorero del ayuntamiento.

g).- Conceder licencias a sus miembros hasta por noventa días y sancionar a los miembros del ayuntamiento de acuerdo con su reglamento interior.

h).- Realizar las acciones que le competen en relación a los prescrito por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

i).- Tomar las providencias necesarias para hacer cumplir el artículo 3° de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

j).- Cooperar con las autoridades federales y estatales en la ejecución de las normas relativas a salud pública, previsión de seguridad civil, educación, población, culto religioso, trabajo y procesos electorales que le atribuyen las leyes federales y estatales correspondientes.

k).- Aprobar los convenios que sobre conflictos de límites celebre el Presidente Municipal y enviarlos a la Legislatura del Estado para su aprobación definitiva.

l).- Fomentar la creación de organismos cívicos y de colaboración Municipal y reglamentar su funcionamiento.



m).- Distribuir entre los regidores las comisiones unitarias permanentes para la atención de los diversos asuntos del Municipio y conferirles eventualmente comisiones específicas en relación con los servicios y atribuciones municipales.

n).- Conceder permisos y licencias para la apertura de operación de comercios, restaurantes, hoteles y centros recreativos en los que se expendan bebidas alcohólicas o se ofrezcan espectáculos artísticos y musicales y en general cualquier local que ofrezcan servicios de venta de cerveza con o sin alimentos.

o).- Aceptar donaciones, herencias y legados.

p).- Expedir reglamentos que regulen la comercialización y operación de los servicios de inmuebles en tiempo compartido.

q).- Expedir los Reglamentos que regulen aquellas actividades de los habitantes del Municipio cuyo desarrollo sea susceptible de afectar derecho de terceros, alterar la paz pública o provocar afectación al conjunto de la población.

r).- Fomentar en el municipio actividades cívicas, culturales, artísticas y deportivas que eleven el nivel de la población.

s).- Auxiliar por ministerio de ley a las autoridades estatales y federales en el correcto desempeño de las funciones del Registro Civil, así como resolver las controversias que se susciten e el Municipio sobre vecindad y ciudadanía y expedir las constancias o certificaciones correspondientes.

t).- Recurrir al Tribunal Superior de Justicia del Estado cuando los Gobiernos Federal o Estatal expidan leyes o decretos que invadan o vulneren la esfera municipal para los fines que este Tribunal estime procedente.

u).- Aprobar la solicitud de enajenación de bienes municipales y turnar a la legislatura del Estado, cuando por Ley se requiera, par que se rectifique.

#### **4.5 EN MATERIA DE OBRAS, SERVICIOS PUBLICOS Y DESARROLLO URBANO**

- a).- Expedir los reglamentos de los servicios públicos.
- b).- Solicitar al Ejecutivo su concurso para el manejo y administración de los servicios públicos de competencia municipal y solicitar que cese dicho concurso cuando a su juicio se innecesario.
- c).- Sancionar los convenios que celebre el Presidente Municipal para coordinarse o asociarse con otros municipios en la prestación de servicios públicos.
- d).- Solicitar a la Legislatura del Estado la declaratoria a fin de que una actividad específica desarrollada dentro de su jurisdicción sea considerada como servicio público municipal.
- e).- Aprobar los planes de desarrollo urbano municipal que le sean sometidos a su consideración por el Presidente Municipal.
- f).- Decretar la zonificación del Municipio y participar en la creación y administración de reservas territoriales y expedir las declaratorias de usos y destinos del suelo a que se refiere al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- g).- Autorizar al Presidente Municipal para que realice los actos necesarios a fin de regular la tendencia de la tierra urbana en el Municipio, y a otorgar licencias y permisos de construcción de conformidad con los reglamentos vigentes.
- h).- Ejercer las atribuciones que las leyes señalen en la creación y preservación de zonas de reserva ecológica.
- i).- Reglamentar las condiciones a que se deberán someter las concesiones de servicios públicos y determinar cuáles de ellos no podrán ser sujetos de concesión a particulares.
- j).- Decretar la cancelación de las concesiones de servicios públicos que haya otorgado a particulares.

k).- Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública siempre y cuando el bien que se vaya a afectar contribuya al desarrollo municipal.

#### **4.6 EN MATERIA DE HACIENDA PUBLICA MUNICIPAL**

a).- Formular el proyecto de Ley de Ingresos Municipales, el que deberá ser remitido a la Legislatura, para su aprobación.

b).- Vigilar la recaudación de los ingresos fiscales que determine la Ley de Ingresos aprobada.

c).- Autorizar la asociación del Municipio con otros de la entidad.

d).- Aprobar la creación de fideicomisos o empresas municipales, que se constituyan por el propio municipio, o en asociación con autoridades federales o estatales o con particulares y fijar su objeto y demás condiciones de creación y funcionamiento.

e).- Auxiliar a las autoridades estatales y federales en la preservación del patrimonio arqueológico, histórico, y de los atractivos naturales o turísticos del municipio, así como decretar la suspensión provisional de las obras que a juicio del Presidente Municipal puedan deteriorarlo o destruirlo o cuando se carezca de la autorización correspondiente para realizarlo.

f).- Decidir sobre la disolución de las Alcaldías, cuando se demuestre causa grave, calificada por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y siempre que los integrantes de las Alcaldías hayan tenido oportunidad de ser escuchados.

#### **4.7 PROHIBICIONES A LOS AYUNTAMIENTOS**

A partir del anterior catálogo base, se mencionan algunas particularidades de ciertos ordenamientos estatales, entre los que sobresalen:

a).- Ejercer atribuciones que no sean aquellas propias de la autoridad municipal.

b).- Concesionar a particulares en cualquier forma o circunstancia los servicios de seguridad pública y tránsito.

c).- Cobrar impuestos municipales mediante igualas o establecer contribuciones con cargo a los particulares, diferentes a las contenidas en la Ley de Ingresos Municipal, así como cobrar los impuestos que se encuentren suspendidos por Convenio Fiscal con la Federación o con el Estado.

D).- Enajenar, gravar, arrendar o dar en posesión por cualquier concepto, bienes del patrimonio municipal a favor de servidores públicos federales, del Estado y miembros del Ayuntamiento o de algún servidor público del Municipio.

e).- Fijar sueldos a los *Municipales I* a los servidores públicos municipales con base en porcentajes sobre los ingresos. Asimismo rehusar el cumplimiento de las obligaciones que impongan la Leyes Fiscales o autorizar erogaciones sin respaldo presupuestario.

f).- Conceder empleos en la administración Municipal a los miembros ayuntamientos, a sus cónyuges, parientes consanguíneos en la línea recta y parientes en la línea colateral hasta el segundo grado o parientes por afinidad.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de GUANAJUATO al establecer las facultades del Ayuntamiento menciona:

- Nombrar Delegados Municipales, propietarios y suplentes, a propuesta del Presidente Municipal;
- Impartirla instrucción cívica y militar a que se refiere la fracción II del Artículo 31 de la Constitución Federal de la República.

Por su parte, el mismo ordenamiento, pero del ESTADO DE MEXICO agrega:

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

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

En el caso de JALISCO, los ayuntamientos tienen también las siguientes atribuciones:

- Elaborar censos municipales así como auxiliar a la autoridad federal y estatal.
- Nombrar los oficiales mayores que sean necesarios para el trabajo administrativo del ayuntamiento.
- 

#### **4.8 FUNCIONES DEL PRESIDENTE MUNIICIPAL**

El Presidente Municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, teniendo además , las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Planear, programar, presupuestar, coordinar y evaluar el desempeño de las unidades administrativas de la administración pública municipal que se creen por acuerdo del ayuntamiento en cumplimiento de esta Ley.

II.- Cumplir y hacer cumplir en el municipio la presente ley, las leyes, los reglamentos y demás disposiciones del orden municipal, estatal y federal, y conducir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes del Estado y de la Federación, así como con otros Ayuntamientos de la Entidad.

III.- Convocar y presidir las sesiones del ayuntamiento y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo.

IV.- Ordenar la promulgación y publicación de los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas del ayuntamiento que deben regir en el Municipio y disponer la aplicación de las sanciones que corresponda.

V.- Informar a la población en sesión pública y solemne en ayuntamiento que debe celebrarse al final de cada año, del estado que guarda la administración y del avance del plan y de los programas municipales durante este año.

VI.- Proponer al ayuntamiento, las comisiones en que deben integrarse los Regidores y el ( los ) Síndico ( s ) municipal.

VII.- Presentar a consideración del ayuntamiento para aprobación, las propuestas de nombramiento y remociones del Secretario del Ayuntamiento y del Tesorero Municipal.

VIII.- Conducir la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y de sus Programas anuales en obras y servicios públicos, vigilar el cumplimiento de las acciones que le corresponden a cada una de las dependencias de la administración municipal.

IX.- Promover la organización y participación de la comunidad en los programas de desarrollo municipal.

X.- Celebrar todos los actos, convenios y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los servicios públicos municipales.

XI.- Informar, durante las sesiones ordinarias del Ayuntamiento, del estado de la administración municipal y del avance de sus programas.

XII.- Promover la formación de los organismos municipales de planeación y presidir sus reuniones de trabajo.

XIII.- Vigilar la correcta administración del patrimonio municipal.

XIV.- Disponer el nombramiento de los funcionarios del municipio que le corresponden de conformidad a la disposiciones reglamentarias que emita el ayuntamiento.

- El Presidente Municipal podrá ausentarse del municipio hasta por 30 días

Otros ordenamientos estatales señalan además como atribuciones del presidente las siguientes:

## **AGUASCALIENTES**

Cuidar que el despacho de los negocios se haga precisamente en la Secretaría, con toda puntualidad y exactitud, y firmar con el Secretario la correspondencia, actas y disecciones emanadas del ayuntamiento. Todo acuerdo o

negocio que no lleve la firma del Secretario se considerará nulo y no surtirá a sus efectos hasta que se cumpla con este requisito.

## **COLIMA**

Designar de entre los Regidores a la persona que deba sustituirlo en las sesiones del ayuntamiento.

## **CHIAPAS**

Presentar en los términos de la ley de la materia las declaraciones de su situación patrimonial.

Coadyuvar a la conservación de los puentes, calzadas, parques y jardines, monumentos, zonas arqueológicas, antigüedades, obras de arte y demás bienes que no formen parte del patrimonio municipal que sean del dominio público de la Federación, del Estado, o que hayan sido declarados patrimonio cultural de la Federación o del Estado.

Coadyuvar en la vigilancia para evitar la tala ilegal, de los bosques en el combate a los incendios forestales y agrícolas.

## **CHIHUAHUA**

Realizar el control y vigilancia en materia de fraccionamiento, sobre construcción de obras públicas y privadas, de ornato, nomenclatura, numeración oficial, planificación y alimento de edificaciones y calles;

Elaborar la tarifa de valores para la enajenación de terrenos municipales, debiendo tomar en cuenta fundamentalmente la zona donde estos se encuentran, los servicios públicos con que cuentan y las vías de acceso a los terrenos municipales cuando los adquieres incumplan la obligación de construir dentro del plazo y por el valor indicado en el título municipal.

## **HIDALGO**

Ejercer las funciones de juez del Estado familiar y delegarlas en el funcionario idóneo que designe.

Expedir constancia de vecindad

Conceder permisos par manifestaciones públicas, siempre y cuando llenen los requisitos que para este efecto señala la Constitución de la República en su artículo 9

## **JALISCO**

Colaborar en la formación de padrones electorales y en el cumplimiento de las disposiciones relativas a las elecciones, cuidando de que el pueblo disfrute absoluta libertad para emitir el sufragio.

Ordenar la aprehensión de los delincuentes y de sus cómplices, en los casos de flagrante delito, y ponerlos, son demora, a disposición de la autoridad competente; y la detención de los delincuentes en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y se trate de delitos que se persiguen de oficio, poniéndolos de inmediato a disposición de la autoridad judicial.

## **ESTADO DE MEXICO**

Asumir la representación jurídica del municipio en los casos previstos por la ley.

## **QUINTANA ROO**

Convocar a las Juntas de Vecinos de la Delegaciones y Subdelegaciones Municipales. A fin de que elijan a sus representantes y fijar las fechas y condiciones en que deba realizarse, dicha elección.

Imponer directamente por si mismo y a través de los órganos administrativos municipales competentes. Las sanciones que correspondan por violación a los acuerdos, reglamentos y demás ordenamientos administrativos municipales.

Recaudar los ingresos que se hayan establecido a favor de los municipios por la Ley de Ingresos Municipal o sean aprobados por la Legislatura del Estado.

Ordenar que se desarrollen sistemas contables y administrativos que permitan un control de la ejecución del gasto público a efecto de preparar la cuenta pública municipal que deberá remitirse a la Legislatura del Estado.



Formular y someter a la aprobación del Gobierno del Estado los diversos planes y programas de desarrollo urbano en la entidad y participar en la representación del ayuntamiento y en los organismos y comisiones federales y estatales creados para tal efecto.

Vigilar la correcta aplicación de las normas jurídicas y administrativas municipales de desarrollo urbano e imponer las sanciones por su incumplimiento.

Organizar y dirigir los cuerpos de seguridad y tránsito municipal, con las únicas limitaciones que establece la Constitución Política del Estado.

Otorgar a los particulares concesiones o permisos sobre la prestación de los servicios públicos municipales siempre que no este expresamente prohibido, en las condiciones, modalidades y términos que se establecen en los Reglamentos respectivos.

Visitar los diversos centros de población del municipio para conocer sus necesidades y proveer a su solución.

Representar al ayuntamiento en todos los actos oficiales o delegarles presentación.

Cooperar con las autoridades federales y estatales en la ejecución de normas relativas a salud pública, prevención de seguridad civil, educación, población, trabajo, culto religioso y procesos electorales en la forma y términos que establecen las leyes correspondientes.

Las demás que les señalen los acuerdos, reglamentos y demás disposiciones administrativas

## **PUEBLA**

Dictar mas medidas conducentes para proporcionar parajes y alojamiento o las tropas que pasen por la Municipalidad, sujetándose a los dispuesto por el último párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cooperar con las autoridades competentes en la ejecución y cumplimiento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos

Formar anualmente en el mes de julio el padrón de niños, para quienes sea obligatoria, en el Municipio, la instrucción primaria desde el año inmediato siguiente enviando en tanto a las autoridades educativas correspondientes.

Este padrón deberá contener los nombres, apellido, edad, profesión y domicilio del padre o encargado del niño y el nombre y edad de este.

Resolver sobre los asuntos que no admitan demora, aun cuando sean de la competencia del ayuntamiento, si este no pudiera reunirse de inmediato y someter lo que hubiese hecho a la ratificación de la corporación municipal en la sesión inmediata siguiente.

## **SINALOA**

Auxiliar a las autoridades federales, en materia de cultos religiosos y disciplina externa, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Promover la capacitación y perfeccionamiento del personal administrativo, con objeto de mejorar la eficacia de sus funciones.

Librar con el Regidor comisionado de hacienda, las ordenes de pago a la Tesorería Municipal.

Prevenir y combatir la práctica de juegos prohibidos de acuerdo con la ley de materia.

Solicitar del Ejecutivo del Estado, en casos especiales, el auxilio de la policía judicial.

Atender la conscripción militar nacional, en auxilio de las autoridades y conforme a la ley relativa.

## **SONORA**

Promulgar y publicar el Reglamento Interior del Ayuntamiento.

Formar y publicar cada dos años en sus respectivas jurisdicciones una lista de los vecinos que integrarán el Jurado Popular Federal previsto en la fracción VI del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme los establecen la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Penales.

Amonestar e impedir a los extranjeros que se inmiscuyan en asuntos políticos.

## **TAMAULIPAS**

Conceder audiencia al público, dedicando a ello por lo menos 3 horas diarias.

## **VERACRUZ**

Suspender la ejecución de los acuerdos que estime contrarios a la ley informando al ayuntamiento, a más tardar en ocho días para que éste los reconsidere o ratifique.

## **YUCATAN**

Presentar y fomentar las bibliotecas municipales y vigilar su eficaz funcionamiento.

## **ZACATECAS**

Proponer a la legislatura por acuerdo del ayuntamiento la suspensión o revocación del mandato de algunos de los regidores en términos de la ley.

Conceder audiencias a los habitantes del municipio y ser gestor de sus negocios ante las autoridades estatales y federales.

## 4.9 FACULTADES DE LOS REGIDORES

En su carácter de representantes de la comunidad en el Ayuntamiento, los Regidores tienen las siguientes facultades y obligaciones:

Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos.

Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento e informar con la periodicidad que le señale sobre las gestiones realizadas.

Vigilar que el ayuntamiento cumpla con las disposiciones que establecen las leyes y con los planes y programas establecidos;

Promover la formulación, expedición, modificación o reforma, de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas.

Sujetarse a los acuerdos que tome el Ayuntamiento de conformidad a las disposiciones legales y vigilar su debido cumplimiento.  
Analizar, discutir y votar los asuntos que se traten en las sesiones.

Participar en las ceremonias cívicas que se lleven a cabo en el Ayuntamiento.

Estar informado del estado financiero y patrimonial del municipio y de la situación en general del ayuntamiento, teniendo acceso a la información respectiva.

Los demás que señalen en la Ley, reglamentos municipales y en los acuerdos del ayuntamiento.

El anterior catálogo se obtuvo tomando como base la ley orgánica de la Administración Municipal del Estado de Nuevo León, a continuación se presentan algunas funciones adicionales que establecen las leyes de otras entidades federativas:

### COLIMA

Suplir en sus faltas temporales por más de 30 días al Presidente Municipal en el orden de preferencia que éste determine

Contestar, por conducto de ellos, el informe anual que rinda el Presidente Municipal al Ayuntamiento.

## **CHIAPAS**

Informar y acordar, cuando menos dos veces por semana, con el Presidente Municipal, acerca de los asuntos de su competencia

Presentar en los términos de la Ley de la materia, las declaraciones de su situación patrimonial

## **GUANAJUATO**

Recabar en las dependencias municipales los datos e información que requieran para el mejor desempeño de su función.

## **ESTADO DE MEXICO**

Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe al ayuntamiento.

## **NAYARIT**

Denunciar en las sesiones de cabildo las irregularidades en que incurran los miembros del mismo a los servidores públicos municipales, en su caso, pudiendo hacerlo del conocimiento del Congreso si no es atendida su denuncia o inconformidad.

## **SAN LUIS POTOSI**

Suplir las faltas temporales de los Síndicos suplentes en funciones, cuando para ello fueren designados por el ayuntamiento.

## **TAMAULIPAS**

Citar a sesiones extraordinarias del ayuntamiento no lo hace el Presidente Municipal.

#### 4.10 FACULTADES DE LOS SINDICOS

Los síndicos municipales tendrán las siguientes funciones:

Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos.

Coordinar la Comisión de Hacienda Pública Municipal del Ayuntamiento y vigilar la correcta recaudación y aplicación de los fondos públicos.

Revisar y en su caso, si está de acuerdo, suscribir los estados de origen y aplicación de fondos, la cuenta pública municipal y los estados financieros.

Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento e informar con la periodicidad que le señale sobre las gestiones realizadas.

Vigilar que el ayuntamiento cumpla con las disposiciones que señala la ley y con los planes y programas establecidos.

Proponer la formulación, expedición, modificación o reforma, de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas.

Sujetarse a los acuerdos que tome el ayuntamiento de conformidad a las disposiciones legales y vigilar su debido cumplimiento.

Analizar, discutir y votar los asuntos que se traten en las sesiones.

Participar en las ceremonias cívicas que se lleven a cabo en el Ayuntamiento.

Los demás que se señalen en la Ley, reglamentos municipales y en los acuerdos del ayuntamiento.

Intervenir en los actos jurídicos que realice el ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio conjuntamente con el Presidente Municipal.

Fungir como agente del ministerio público en los casos y condiciones que determina la Ley Orgánica de la materia.

Vigilar que los servidores públicos municipales a nivel directo presenten oportunamente la declaración de su situación patrimonial al tomar posesión de su encargo, anualmente y al terminar su ejercicio.

Las demás que se señalen en la ley, los reglamentos municipales y en los acuerdos del ayuntamiento.

## **BAJA CALIFORNIA**

Asociarse a las comisiones, cuando se trate de dictámenes o resoluciones que afecten a todo el municipio.

## **CHIAPAS**

Controlar y vigilar las adquisiciones y el almacenamiento de materiales del ayuntamiento, así como su uso, destino y la contabilidad de las entradas y salidas del mismo.

## **CHIHUAHUA**

Establece un Regidor de Hacienda que tendrá intervención en todas las cuestiones relativas a la materia patrimonial y financiera municipal e intervendrá en todos los actos, contratos, remates y enajenaciones que se refieran al patrimonio municipal.

## **GUANAJUATO**

Menciona que en los municipios en donde exista más de un Síndico, éstos ejercerán sus funciones en los términos de Reglamento Interior.

## **GUERRERO**

Autorizar la suscripción de créditos públicos y privados.

Conservar y custodiar, bajo su estricta responsabilidad, los objetos y en general los documentos de significación para el municipio que no correspondan a los recursos financieros responsabilidad de la Tesorería, previendo las medidas necesarias para su seguridad.

Suplir en los términos de ley, las ausencias temporales del Presidente Municipal.

## **HIDALGO**

Presidir la Comisión de Hacienda

Encargarse de tramitar las expropiaciones que por causa de utilidad pública fueren necesarias, por los medios que estime convenientes.

## **JALISCO**

La designación del Síndico puede recaer en el mismo Secretario.

## **ESTADO DE MEXICO**

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

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

En caso de que sean dos los Síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos.

En caso de que se elija un tercer Síndico ejercerá algunas de las funciones del segundo.

## **MICHOACAN**

Gestionar la legalización de la propiedad de los bienes municipales e intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de bienes muebles e inmuebles del municipio, haciendo que se establezcan los registros administrativos necesarios para su control.

## **MORELOS**



Suplir las faltas temporales del Presidente Municipal

## **NAYARIT**

Intervenir en los procedimientos de expropiación que solicite el ayuntamiento, y fungir como asesor jurídico del mismo.

## **PUEBLA**

Contestar el informe anual del Presidente Municipal

## **QUERETARO**

El ayuntamiento designará de ante los Regidores propietarios a uno de o dos Síndicos Municipales.

## **TAMAULIPAS**

En los municipios donde existan dos Síndicos, estos podrán intervenir conjunta o separadamente en los negocios judiciales y administrativos, con las facultades señaladas para el Síndico.

## **YUCATAN**

No prevé la figura del Síndico.

## **ZACATECAS**

Cerciorarse de que el tesorero municipal ha otorgado la fianza respectiva, comprobando la existencia y la idoneidad de fiador.

### **4.11 Organización Interna del Ayuntamiento**

#### **Comisiones**

#### **Cuadro Comparativo**

ESTADOS	1*	2*	3*
Aguascalientes	10	Unipersonal	Sí
Baja California	8	Colegialas	Sí

Baja California Sur	No Establece Número		No
Campeche	2		Sí
Coahuila	2	Unipersonales o Colegiadas	Sí
Colima	7		Sí
Chiapas	11	Unipersonales o Colegiadas	No
Chihuahua	10	Unipersonales	No
Durango	No Establece Número		No
Guanajuato	No Establece Número		No
Guerrero	6		No
Hidalgo	No Establece Número		Sí
Jalisco	12	Unipersonales o Colegiadas	Sí
Estado de México	15		No
Michoacán	8	Unipersonales	No
Morelos	5	Unipersonales o Colegiadas	Sí
Nayarit	8	Colegiadas	No
Nuevo León	15	Colegiadas	No
Oaxaca	11		Sí
Puebla	6	Colegiadas	Sí
Querétaro	7	Unipersonales	No
Quintana Roo	9		No
San Luis Potosi	8		Sí
Sinaloa	11	Unipersonales o Colegiadas	Sí
Sonora	No Establece Número		No
Tabasco	7		Sí
Tamaulipas	5	Unipersonales	Sí
Tlaxcala	8		Sí
Veracruz	15		No
Yucatán	13		Sí
Zacatecas	2		Sí

## Funcionamiento de los Ayuntamientos

### Sesiones

### Cuadro Comparativo

ESTADOS	ORDINARIAS	EXTRAORDINARIAS	SOLEMNES	PUBLICAS	PRIVADAS	PERIODICIDAD
		2	3	4	5	6
Aguascalientes	*	*	*			1 c/mes
Baja California	*	*		*	*	2 c/ mes
Baja California Sur				*	*	1 c/ mes

Campeche	*	*		*	*	No establece Periodicidad
Coahuila	*	*		*	*	1 c/ mes
Colima	*			*	*	1 c/ mes
Chiapas	*	*		*	*	1 c/ semana
Chihuahua	*	*				1 c/ mes
Durango	*	*				1 c/ mes 1 c/ 15 días 1 c/ 21 días
Guanajuato				*	*	2 c/ mes
Guerrero	*	*	*			1 c/ mes
Hidalgo			*	*	*	No establece Periodicidad
Jalisco						No establece Periodicidad
Estado de México				*	*	1 c/ semana
Michoacán	*	*		*	*	1 c/ 15 días
Morelos	*		*	*		1 c/ 15 días
Nayarit	*	*	*	*	*	1 c/ mes
Nuevo León	*	*	*	*	*	1 c/ mes
Oaxaca				*	*	1 c/ semana
Puebla	*	*		*	*	1 c/ mes
Querétaro				*	*	1 c/ mes
Quintana Roo	*	*		*	*	1 c/ 15 días
San Luis Potosí	*	*		*	*	1 c/ mes

Funcionamiento de los Ayuntamientos  
Sesiones  
Cuadro Comparativo

ESTADOS	ORDINARIAS 1	EXTRAORDINARIAS 2	SOLEMNES 3	PUBLICAS 4	PRIVADAS 5	PERIODICIDAD 6
Sinaloa				*	*	No establece Periodicidad
Sonora	*	*		*	*	1 c/ mes
Tabasco	*	*	*			1 c/ mes
Tamaulipas	*			*	*	1 c/ semana
Tlaxcala	*	*		*	*	1 c/ 15 días
Veracruz	*	*				1 c/ semana
Yucatán	*	*		*	*	1 c/ mes
Zacatecas	*					No establece las Sesiones

## CAPITULO QUINTO

### LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En este sentido, la administración pública juega un papel importante en el fortalecimiento del Municipio, ya que le concierne la importante en conducir, coordinar y orientar las acciones y programas de planeación, demandas de su población, así como sentar los lineamientos que satisfacen las necesidades que surtan y se muevan se crecimiento y desarrollo integral.

Con este mismo fin, fue aceptada la tipología que fue diseñado, al considerar cuatro categorías básicas: Municipios rurales, urbanos y metropolitanos.

Se debe asimismo comprender que la administración no es, como se la había considerado, una administración pública que presta la prestación de algunos servicios de beneficio colectivo, sino que tiene el contacto más directo con la población.

La Administración pública municipal recae en el Ayuntamiento Municipal, quien para ejecutar las disposiciones del Ayuntamiento Municipal, establecido en la legislación, cuenta con el apoyo de las unidades administrativas, las cuales varían de acuerdo al tamaño y necesidades del Municipio.

El Presidente Municipal como Administrador.

El Presidente Municipal tiene doble función: la de jefe del órgano colegiado y las que le corresponden como encargado de la administración del municipio.

El ejercicio de la administración en los municipios corresponde exclusivamente al Presidente Municipal, y es el único canal de comunicación entre el Ayuntamiento y las demás autoridades, los empleados municipales o el público en general.

El único órgano encargado de establecer y mantener relaciones en todo lo que concierne al establecimiento y funcionamiento de los servicios públicos y de la administración en general. En este ámbito el Presidente como encargado de la Administración Municipal tiene entre otras las siguientes funciones y atribuciones:

- Ejecutar las determinaciones y acuerdos del Ayuntamiento;
- Dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales y la aplicación de los reglamentos correspondientes;
- Crear y cuidar que los órganos administrativos del municipio, se integren y funcionen de acuerdo con la legislación vigente;
- Nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados del municipio, cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento;
- Ordenar la publicidad de Leyes, Reglamentos, Bandos y demás disposiciones aplicables en el Municipio;
- Inspeccionar las dependencias municipales y disponer lo necesario para su mejor funcionamiento;
- Calificar y sancionar a los infractores de los reglamentos municipales;
- Disponer de la fuerza pública par asegurar las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad públicas;
- Resolver de acuerdo a los reglamentos correspondientes las solicitudes de los particulares en materia de permisos;
- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento de Secretario y Tesorero y organizar el funcionamiento de estas y las demás dependencias municipales.
- Determinar con base en las necesidades y características del municipio, la estructura orgánica y las funciones de las dependencias municipales bajo su mando;
- Vigilar con apego a las disposiciones legales, la organización y el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas paramunicipales.
- Elaborar los proyectos, programas y presupuestos de trabajo, que deberán presentarse al Ayuntamiento para su discusión y aprobación en su caso;
- Asignar las funciones y atribuciones de los órganos de la Administración Municipal;

Se considera a la administración pública municipal como un sistema dotado de funciones expresadas en leyes y reglamentos y estructuras conforme a tres grandes subsistemas, tendríamos que se les puede dividir en áreas de apoyo, sea éste técnico o administrativo.

Las áreas de regulación son aquellas que norman y dirigen, señalar las directrices y las políticas, así como son las encargadas de las funciones de autoridad y ejecutivo. Este grupo comprende al propio Ayuntamiento y la Presidencia Municipal, así como los apoyos directos a estos órganos ejecutivos. Ellos son: la secretaría particular, la jefatura o unidad de comunicación social y prensa; relaciones públicas y algunos órganos de colaboración ciudadana, así como en algunos casos, las unidades de planeación, informática y contraloría interna, entre otras.

Las áreas sustantivas o de operación son todas aquellas cuyas funciones permiten atender toda la gama de actividades que deben realizarse para cumplir los objetivos institucionales de la administración pública municipal.

Este es un campo muy vasto de atribuciones, de acuerdo al tamaño e importancia del municipio de que se trata.

La Secretaría del Ayuntamiento y la Tesorería son órganos típicos en cualquier administración, sin importar su tamaño.

Estas dos unidades son casi siempre señaladas en las leyes orgánicas municipales de la mayor parte de los Estados Unidos Mexicanos

La Secretaría del Ayuntamiento, que en algunos casos se denomina Secretaría General, cumple la doble función de atender las tareas de secretario del ayuntamiento en cuanto órgano colegiado y debilerante ya que debe convocar a las sesiones, apoyar al Presidente Municipal en la conducción de las mismas, levantar las actas y redactar los acuerdos que son la concreción de los puntos debatidos en las propias sesiones.

En segundo lugar, pero no menos importante, el secretario es el órgano administrativo encargado del manejo interior y la conducción de los asuntos políticos y de gobierno municipal.

La Tesorería, como su nombre indica, es el órgano de gestión de las finanzas públicas.

Los otros órganos de la administración varían en número y amplitud conforme la estructura se convierta en más compleja.

Encontramos administraciones con áreas operativas para funciones de fomento económico, según la vocación del municipio: pesquero, agropecuario, turístico; otros pueden serlo de apoyo a funciones de desarrollo social: salud, educación, previsión y asistencia social.

Las áreas cuya actividad es sustancia para el Ayuntamiento, esto es obra y servicios públicos; en algunos casos las encontramos separadas; atendiendo los aspectos de obra pública o administrándola cuando es realizada por contratistas.

Los servicios públicos ocupan a gran parte del personal, ya que realizan acciones para cumplir con los servicios de limpia, rastros, panteones, parques y jardines, alumbrando público, mantenimiento de calles, banquetas, señales viales y, al menos parcialmente, los servicios de agua potable y alcantarillado.

El otro aspecto básico que atiende la administración pública municipal es el de seguridad pública tránsito, que absorbe también importantes recursos en personal, vehículos y otros insumos.

Existen diferentes tipos de cuerpos de seguridad, que dependen de las distintas instancias de gobierno y es necesario encontrar las formas de coordinación.

El tercer grupo de órganos administrativos lo constituyen las áreas de apoyo, técnico o administrativo, son aquellos cuyas tareas son las de dotar a las unidades administrativas de los servicios o recursos necesarios para su adecuado funcionamiento.

Las áreas son las de personal o recursos humanos, denominación indistintamente utilizada.

Otra es la de recursos materiales, que engloba las funciones de compras o adquisiciones; almacenes e inventarios.

El restante grupo se conoce genéricamente como de Servicios Generales e Intendencia.

La clasificación propuesta corresponde al análisis de diferentes aspectos de la realidad municipal, los cuales al ser observados en conjunto, proporcionan una caracterización especial que corresponde a la tipología mencionada.

### **5.1 MUNICIPIOS RURALES**

- a) Tienen una baja densidad de población distribuida en pequeñas comunidades dispersas, además su número de habitantes es reducido y su tasa de crecimiento es pequeña.
- b) La mayoría de los servicios públicos solamente se prestan en la cabecera municipal y en algunas comunidades.
- c) Existe una gran proporción de su población económica activa ( PEA ) dedicada a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería y pequeños talleres artesanales.
- d) En cuanto a equipamiento, cuentan con instalaciones educativas a nivel primaria y secundaria, ocasionalmente a nivel técnico. En instalaciones de salud, tienen centros de salud rurales dispersos o concentrados; en relación al comercio y abasto tiene pequeños mercados y algunos tianguis.
- e) Su estructura administrativa es sencilla ( dado que las funciones que desempeñan son poco complejas) y se integra básicamente por la Secretaría Municipal, Tesorería, Dirección de Obras y Servicios Públicos y Comandancia ( ver cuadro 1 ).

### **5.2 MUNICIPIOS SEMIURBANOS:**

- a) Presentan bajas y medias densidad de población distribuidas en pequeñas y medianas comunidades.
- b) Cuentan con servicios públicos de agua potable, energía eléctrica y ocasionalmente alcantarillado y alumbrado público en la cabecera municipal y en la mayoría de las localidades.
- c) La PEA se ocupa en agricultura, ganadería; pequeñas y mediana industria y servicios.



- d) Cuentan con equipamiento educativo de nivel preescolar, primaria, secundaria, técnica y ocasionalmente bachillerato de cobertura local a regional. En cuestiones de salud disponen de centros de salud rural dispersos y/o concentrados, en algunas ocasiones también cuentan con centros de salud urbanos de cobertura local a regional. En cuanto a abasto disponen de mercados medianos y tianguis en las principales localidades.
- e) En lo concerniente a su estructura administrativa, estos municipios observan una complejidad mayor ya que al tener más población, sus demandas y requerimientos también son mayores y por lo tanto, el número de unidades administrativas se incrementa proporcionalmente.

Las unidades más comunes en este tipo de municipio son las que se muestran en el cuadro 2.

## 5.2 MUNICIPIOS URBANOS:

- a) Tienen altas densidades de población distribuidas en comunidades grandes, medianas y pequeñas.
- b) Los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, energía eléctrica, alumbrado público y alcantarillado en la cabecera municipal y en casi todas las comunidades.
- c) Las actividades económicas a que se dedica la población son la prestación de servicios, la industria mediana o grande y ocasionalmente, agricultura y ganadería.
- d) El equipamiento de que se dispone en materia educativa es de escuelas de nivel preescolar, primaria, secundaria, nivel técnico, bachillerato, universidad y tecnológicos, con una cobertura regional a estatal. En instalaciones de salud, cuentan con centros de salud urbanos, hospitales generales y ocasionalmente hospitales de especialidades. En relación a las instalaciones de abastos, cuentan con grandes mercados y tianguis en la cabecera municipal y en las principales localidades.
- e) En función de las características de este tipo de municipios, su estructura administrativa se compone de un número mayor de unidades ( ver cuadro 3 ) y las funciones que cada uno de ellos desempeña son más complejas en comparación con los dos tipos de municipios anteriormente tratados.

## 5.4 MUNICIPIOS METROPOLITANOS:

- a) Tienen alta densidad de población distribuida en todo el territorio municipal y tienden a formar una continuidad geográfica ( conurbación ) con otros municipios o entidades.
- b) Los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público y energía eléctrica en la totalidad del territorio municipal, sin embargo, es necesario aclarar que la eficiencia de los mismos no siempre corresponde a las necesidades de la población.
- c) La PEA se ocupa principalmente en los servicios e industria mediana y grande.
- d) El equipamiento de que disponen en materia educativa es de nivel preescolar, primaria, secundaria, técnica, bachillerato, tecnológicos, y universidades, cuya cobertura es de nivel estatal y/o regional,; en cuanto a instalaciones de salud cuentan con centros de salud urbanos, hospitales generales, de especialidades y módulos odontológicos y de optometría. Cuentan con grandes mercados, centrales de abasto y tianguis de cobertura regional, y/o estatal.
- e) Como puede inferirse, la estructura administrativa de los municipios metropolitanos es más compleja y de mayores dimensiones que las de los otros tipos de municipio ya mencionados, lo cual corresponde evidentemente a la gran cantidad y variedad de requerimientos de su población y de las características que les son inherentes. ( Ver cuadro 4 )

Conforme a lo anterior en las páginas siguientes se muestran cuatro anteproyectos de respuestas de administración y sus respectivos organigramas que pudieran ser tomados como referencia en la organización de las administraciones municipales para el adecuado desempeño de sus funciones, aclarando que en cada municipio debe hacerse un análisis minucioso de necesidades y recursos en el momento de tratar cualquier de las opciones sugeridas.

Del mismo modo, es conveniente aclarar que con base en los requerimientos y dimensiones de cada municipio, también pueden desarrollarse en diferentes niveles dichas estructuras orgánicas ( por ejemplo subdirecciones y departamentos ), ya que en este caso se presentan únicamente las unidades a nivel dirección.

## CAPITULO IV

### ADICION AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL A FIN DE ESTABLECER LAS BASES, PARA LA CREACION DE UN MUNICIPIO MODELO.

En nuestra carta magna en su artículo 115, nos establece las bases mínimas para la creación de los municipios, lo que propongo es que se den estas atendiendo a sus características si estas son rurales, urbanas, indígenas etc.; no basta que se fortalezca a los gobiernos de los Estados para poder cumplir con las metas del desarrollo integral en su aspecto político, económico y social, si el municipio como célula básica política y administrativa no se le dota de las características necesarias para impulsar este desarrollo. Toda la complejidad actual de las relaciones humanas de convivencia, nacen de la comunidad primaria, es en esta donde se entrelazan la mayor intensidad de relaciones de familia, comercio, trabajo, cultura de organización original.

Es cierto que aun hoy existe una clara incapacidad de varios municipios para prestar algunos de los servicios básicos, en estos casos es cuando me pregunto debería quedar al libre arbitrio de los Estados la conformación de los mismos, es importante que se acelere la dinámica que haga que todos los municipios de nueva creación se pudieran hacer cargo cabalmente de los servicios públicos necesarios para el buen desempeño del municipio.

Para Félix F. Palavicini "La ciudad libre en su origen municipal, es la Ciudad que tiene todos los recursos para subsistir, que vive de sí misma; este fue el origen de las Ciudades".

Todo proceso de desarrollo debe asentarse en el municipio este organismo base necesita ser fortalecido, no solo con la trasmisión de recursos financieros, sino mediante los elementos necesarios para hacer de el un órgano activo que participe de la planeación, programación ejecución y evaluación de los programas de desarrollo.

A la fecha aproximadamente 50 municipios del país rebasan la cifra de 300 000 habitantes, lo que no sucede con los 2,327 restantes, los municipios deben disponer de un aparato administrativo dotado de recursos técnicos, humanos, y

financieros para haber fuerte a la creciente demanda de obras, servicios públicos y de asistencia social, así como un eficiente promotor del desarrollo económico, impulsar de la participación ciudadana activa y gestor de los programas y recursos que hacia dicha población pueden canalizar las instancias de gobierno federal y estatal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 ha sufrido algunas reformas en aspectos relevantes a fin de instrumentar un proceso de cambio que haga efectiva en el federalismo la célula municipal tanto en autonomía económica como política. El gobierno municipal tal y como lo establece el artículo 115 Constitucional, es de su competencia dotar de servicios públicos, procurando que tales servicios sean aquellos que la población requiere en forma inmediata para un modo digno de vida. Estos servicios mínimos que debe atender el municipio, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario; son Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; limpia, recolección, traslado tratamiento y disposición final de residuos; calles, parques, y jardines y su equipamiento; seguridad pública, y tránsito, así como aquellos servicios públicos que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas y la capacidad administrativa y financiera de los municipios.

Indudablemente el gobierno de la localidad juega un papel determinante para la toma de medidas encaminadas a lograr una mayor y mejor convivencia social y bienestar de la comunidad.

La propuesta que yo hago es en el sentido de que establezca el artículo 115 con toda claridad las características y condiciones para la creación de los municipios no solo lo referente a los servicios que debe prestar y la captación de los recursos económicos y su forma de gobierno sino también las características de territorio y población.

Por lo que respecta a la población juega un papel esencial en la configuración del municipio mexicano. Se dice que sirve de base para la división territorial del país. Para el municipio su territorio dice población, por que sencillamente no existen espacios territoriales a los que se les de el nombre de municipios, si no tienen población. No existen los municipios con el solo elemento territorial, sin población. De manera que al hablar de el municipio es base de la división territorial de los Estados, además de afirmar el aspecto espacial, físico, u orográfico se involucra necesariamente a la población allí asentada.

Poblaciones autóctonas, En nuestro análisis, debemos referirnos al problema sobre si son las municipalidades poblaciones autóctonas, de tipo homogéneo o simples conglomerados humanos.

Lo que pretendo al hacer mi propuesta es que se reserve lo peculiar, lo autóctono de cada municipio e inclusive de cada región, en regiones específicas del país.

El territorio resulta esencial a la idea de municipio, pero como lo vimos este elemento va íntimamente ligado al elemento población.

En virtud de lo anterior mi propuesta concreta es crear una nueva fracción que sería la fracción primera las demás quedando como fueron establecidas:

Artículo 115...

I.- Los municipios estarán conformados con un mínimo de 20,000 habitantes que residan habitualmente o transitoriamente dentro de su territorio; por lo que se refiere a los asentamientos humanos indígenas se estará a su conformación, agrupamiento y sus formas específicas de organización natural donde se promoverá el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales.

II.-...

III.-...

IV.-...

V.-...

VI.-...

VII.-...

VIII.-...

IX.-...

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según sus principios de esta ley fundamental."

Si bien es cierto que este artículo habla respecto a que los estados son libres y soberanos respecto a su régimen interior, la constitución debería velar por que los municipios de nueva creación se sujetaran a unos requisitos mínimos necesarios para su cabal cumplimiento como comunidad básica política fundamental, la cual sea base del desarrollo regional; ya que este constituye un tercer nivel de gobierno, junto al nivel federal y estatal.

El punto de partida es el de respetar a la institución municipal, que consiste en consolidarlo, no como un criterio formal de organización política y administrativa, sino como un fenómeno sociológico real de organización autónoma en lo político y en lo administrativo; así como en considerar que los Estados hicieron a la federación, y no al revés es decir, en considerar que los Estados, por su parte, tampoco son producto de una división administrativa del Estado Mexicano; sino que son partes del pacto mediante el cual, se consolida la unidad nacional o el estado Federal mexicano.

Resultaría positivo dar base constitucional para la creación y en su caso, fusión o supresión de municipios, tomando en cuenta él numero de vecinos, servicios públicos y comunicaciones; respetando siempre las características propias de cada región. El municipio acoge la idiosincrasia y lo peculiar, de cada grupo étnico, asentado en lo que es México; el municipio responde a las exigencias de desarrollo de autodeterminación de cada una de esas comunidades indígenas y de las demás comunidades criollas, se recogen las esencias de lo natural, de lo sociológico, de las tradiciones y culturas aborígenes, esto es apreciado en el caso de Oaxaca y sus numerosos municipios, todos ellos respondiendo a una forma de ser autóctona; dentro de una cultura aborigen paródicamente común.

Los actuales estados aunque se constituyeron en base a criterios de numero de habitantes, extensión territorial, proporcionada ya criterios económicos para que dispongan de los elementos de la autosubsistencia, respondieron a las regiones naturales esto ocurrió en el Estado de Yucatán; con el de Oaxaca, etc.

Existe el problema de los asentamientos o la previsión de la racional ordenación urbana del país (planes urbanos), dan la idea también a una grave perturbación de esas mismas regiones naturales. El Valle de México es un claro ejemplo que en otro tiempo fue una región natural de importantes asentamientos humanos de pueblos indígenas, sobre los cuales surgieron los municipios coloniales, ahora es una región confusa o conocida como conurbada como suele

calificarse para indicar la confusión de poblaciones. Fenómeno que se percibe dentro de los municipios como Netzahualcoyotl o Ecatepec. Conformados por una población en su gran mayoría proveniente de otros Estados.

De acuerdo a lo expuesto hasta aquí, que la expresión de que el municipio es una comunidad básica, es magnífica, por que con ella se hace mérito a su capacidad de auto organización y a esa posibilidad de cumplir fines totales.

El municipio actual mexicano, en cuanto comunidad básica debe cumplir fines totales. Y en Consecuencia, la mayor o menor autonomía, que reconozca, no debe medirse en función de la posición que guarde respecto del Estado y del gobierno Federal, sino en función de que efectivamente pueda cumplir y satisfacer esas necesidades fundamentales o fines totales.

La idea de atribuirles la obligación de ciertos servicios mínimos, obedece a ese mismo reconocimiento de que es la comunidad básica quien debe satisfacer mínimamente tales servicios.

El municipio debe gozar siempre de recursos suficientes para hacer frente a esas necesidades básicas, de otra manera, estamos ante una ficción de sociedad perfecta. Si, de hecho, carece de recursos, porque física o materialmente no los tiene, debería dotársele de tales recursos; si los tiene de hecho, pero estos son absorbidos por el estado o la federación, se incurre en un atrofiamiento.

Existen dentro del estado mexicano, comunidades que no pueden subsistir por si mismas, en virtud de la unidad nacional, de la determinación del espacio y del tiempo, que un día los propios municipios contribuyeron a darle a este país.

Cabe hacer notar la ausencia de definición del municipio en el mismo artículo 115. Definirlo hubiera sido conveniente. El mencionado precepto si puede verse como la consagración de esos dos principios, de autonomía y de descentralización; pero uno se pregunta : ¿ Acaso las delegaciones en el Distrito federal no son también la base de la división territorial y de la organización política del mismo? ¿A caso los departamentos o los Distritos de ciertos regímenes, no son también base para una u otra? Una cosa es el municipio como unidad básica, que es definida atendiendo a consideraciones metafísicas; y otra cosa es el municipio como simple criterio formal de división política.

## CONCLUSIONES

La constitución de 1917 recoge con nitidez los más ricos planteamientos del movimiento revolucionario y constituye el primer cuerpo jurídico federal del siglo XX que eleva a rango constitucional el principio político del Municipio Libre, Consagrándose además como garantía de libertad y autonomía que no habría "autoridad intermedia" alguna entre los ayuntamientos y las autoridades estatales.

La institucionalidad del país y sus procesos democrático, están íntimamente ligado con el proceso municipalista, ahí en los municipios el ciudadano ejercita la democracia cotidianamente decide y realiza en conjunción con sus vecinos, sus más caras ambiciones.

El municipio mexicano, no ha dejado de evolucionar a lo largo del siglo, el estado de derecho es consustancial a la democracia y que esta solo es permanente cuando se garantiza la seguridad jurídica, y las libertades de los individuos, valores que explican y justifican el moderno estado de derecho.

Si bien es cierto se ha alcanzado a través de la reforma municipal, sin embargo queda mucho por hacer para garantizar a los habitantes de todos los municipios del país el acceso a mejores niveles de bienestar y de seguridad.

La reforma del Estado Mexicano seria incompleta si no avanzamos en el reforzamiento del federalismo mexicano, pero siempre velando por el mejor manejo del municipio, si bien existe la garantía de libertad y autonomía de los Estados la constitución debería vigilar por la estricta vigilancia en la creación de nuevos municipios, para que estos tengan la infraestructura necesaria para cumplir cabalmente con su función administrativa y política; tomando en cuenta que es la célula básica del gobierno.



## BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición, México 1990.

Azcarate Gumersindo. Municipalismo y Regionalismo, Instituto de Editores de la Administración Local, Madrid 1979.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. Sexta Edición. México, 1986.

Carmona Romay, Adriano. Notas Sobre la Autonomía del Municipio. Editorial Librería Martí. La Habana, 1950.

De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A. Decima Tercera Edición, México D.F. 1985.

García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo, Tomo I. E.I.S.A., Novena Edición. México, 1986.

Martínez Robles Reynaldo. El Municipio, Editorial Porrúa S.A., Segunda Edición, México D.F. 1985.

Moya Palencia Mario. Temas Constitucionales, UNAM. México, D.F. 1978.

Ochoa Campos Moisés. La Reforma Municipal, Editorial Porrúa S.A. Cuarta Edición, México D.F. 1985.

Quintana Roldán Carlos F. Derecho Municipal, Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México D.F. 1995.

Rendón Huerta Barrera Teresita, Derecho Municipal, Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México D.F. 1985.

Ugarte Cortés Juan. La Reforma Municipal, Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México D.F. 1985.

## **LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Organica para los Municipios del Estado de Guanajuato.

## **OTRAS FUENTES**

Diccionario Jurídico, UNAM. Tomo correspondiente a las letras de la L a la O.

Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XIX, Editorial Bibliografica. Buenos Aires, Argentina. 1963.

Enciclopedia Universal Ilustrada Europea, America Espasa Calpe, S.A. Tomo XXXVII.

Publicaciones del Centro Nacional del Desarrollo Municipal, (CEDEMUN), Bases Jurídicas del Municipio. México, D.F. 1994.

Publicaciones del Centro Nacional del Desarrollo Municipal, (CEDEMUN), Gobierno y Administración Municipal en México. México, D.F. 1993.