

35 879309

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE



FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO



CLAVE: 879309

" PROYECTO DE REGLAMENTO DE PARQUES
Y
JARDINES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GTO."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

292986

Ma. Luisa Muñoz Sánchez

Asesor: LIC. ARTURO ARMANDO MANCERA MENDOZA

CELAYA, GTO.

FEBRERO 2001.



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.

A DIOS

Por ser mi guía y fuente de inspiración en el sendero de mi vida y de mi lucha.

A MIS PADRES

La señora Gloria Sánchez de Muñoz y el señor Cesareo Muñoz Peralta.

Sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer toda una vida de lucha, sacrificio y esfuerzo constante, sólo quiero que sientan que el objetivo logrado también es suyo, y que la fuerza que me ayudo a conseguirlo fue su incondicional apoyo, su forma de lucha fue mi ideal, su sacrificio mi aliento y su esfuerzo constante la fuerza de mi voluntad.

A MIS HERMANOS

Jesús, Cesar y Erika Guadalupe.

Como muestra de mi cariño y como una posible ayuda en su futuro.

A MI ASESOR

Lic. Arturo Armando Mancera Mendoza.

Con agradecimiento por su conocimiento, orientación y apoyo en la elaboración de la presente tesis.

A MIS MAESTROS

Por todo el apoyo e interés que me brindaron para formarme como una verdadera profesionista.

A MI PADRINO DE GENERACION

Lic. Gustavo Ramírez Valdés.

Por el apoyo y estimación brindada durante toda mi carrera.

Al C.P. Carlos Aranda Portal y esposa, señora Leticia Gamiño de Aranda.

Con agradecimiento por toda la gran ayuda e interés que me proporcionaron para poder ser una profesionista.

A MIS AMIGOS

Por su incondicional apoyo para la formación del Departamento Jurídico del P.A.N., solo quiero que sientan que el objetivo logrado también es suyo.

De la generación 90-95 de la Facultad de Derecho, por la gran empresa iniciada al unísono la cual vimos culminada gracias al compañerismo que nos unió para formarnos como profesionistas.

INDICE

INDICE

CAPITULO PRIMERO

HISTORIA DEL MUNICIPIO

1.1. Origen y Evolución del Municipio	1
1.2 Roma	5
1.3 España	7
1.4 Francia	9
1.4.1 El Municipio en México	11
1.4.2 Antecedentes de México Pre Hispánico	14
1.4.3 México Colonial	19
1.4.4 México Independiente	23

CAPITULO SEGUNDO

CONCEPTO DE MUNICIPIO

2.1 Definición del Derecho Municipal	30
2.2 Antecedentes Etimológicos del Municipio	30
2.3 Definición de Municipio	31
2.4 Características del Municipio	33
2.5 Elementos del Municipio	35
2.5.1 Concepto Gramatical de Ayuntamiento	37

CAPITULO TERCERO

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

3.1 Antecedentes del Artículo 115 Constitucional	38
3.2 Reformas al Artículo 115 Constitucional	48
3.3 Artículo 115 Constitucional Vigente	64

CAPITULO CUARTO

ORGANIZACION FUNCIONAL DEL MUNICIPIO

4.1 Atribuciones del Ayuntamiento	70
4.1.1 Atribuciones Administrativas	70
4.1.2 Atribuciones Legislativas	74
4.1.3 Atribuciones Jurisdiccionales	75

CAPITULO QUINTO

DELITOS CONTRA LA ECOLOGIA EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

5.1 Artículo 296 a 299 del Código Penal para el Estado de Guanajuato	76
--	----

CAPITULO SEXTO

PROYECTO DE REGLAMENTO DE PARQUES
Y
JARDINES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GTO.

INDICE

CAPITULO PRIMERO
OBJETIVO Y COMPETENCIA

CAPITULO SEGUNDO
DE LA ADMINISTRACION DE PARQUES Y JARDINES

CAPITULO TERCERO
DE LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS EN LA
CONSERVACION DE LOS PARQUES Y JARDINES

CAPITULO CUARTO
DISPOSICIONES PRELIMINARES

CAPITULO QUINTO
DE LAS PROHIBICIONES Y SANCIONES

CAPITULO SEXTO
DEL TRANSITO

**CAPITULO SEPTIMO
DE LOS RECURSOS**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

En mi inquietud para elaborar mi tesis y obtener mi título de abogado, intervinieron varios factores para su elaboración, el primero fue el hecho de que a través de estudios realizados en el Municipio de Celaya, Gto., se presenta el problema para determinar de que manera se prestaría este servicio público de gran importancia para la población, pues es necesario la elaboración de un reglamento de Parques y Jardines en este Municipio y por conducto de que departamento se prestaría este servicio, así mismo, también para precisar lo relacionado con el mantenimiento, control y cuidado de la producción de plantas y árboles en viveros e invernaderos, así como la detención, erradicación de plagas y la coordinación de las diferentes comunidades del Municipio en el podado estético y tala de árboles; en segundo lugar que el Municipio de Celaya se encuentra actualmente olvidado por el descuido y desatención de muchos de sus habitantes, tanto en los aspecto económicos, políticos, sociales y ecológicos. Esta afirmación se hace justamente extensiva a la reflexión académica que Universidades e Instituciones de cultura superior han dado a los fenómenos de carácter municipal, a nadie escapa la poca atención que lamentablemente se ha brindado a las instituciones municipales por la casi totalidad de los ciudadanos y por último el contar con la buena disposición de la Presidencia Municipal para publicar el Reglamento de Parques y Jardines para el Municipio de Celaya, Gto.

CAPITULO PRIMERO

HISTORIA DEL MUNICIPIO

1.1. ORIGEN Y EVOLUCION DEL MUNICIPIO

El origen del Municipio lo podemos aceptar, como lo pretenden diversos autores, que el Municipio es:

- a) Anterior al Estado, según la tesis sociológica.
- b) Una creación del Estado, según la tesis jurídica.
- c) Una formación natural, reconocida por el Estado como lo presenta la tesis ecléctica.

Tesis Sociológica

Primero analizaremos la Tesis Sociológica, esta tesis sostiene que el Municipio es anterior al Estado, por lo que no puede ser una creación del mismo, puesto que, en estricta lógica, nunca el creador puede ser posterior a la creación.

Algunos autores sostienen que el "Municipio es una sociedad, entidad o comunidad, para algunos natural, el Estado no la crea, es anterior al mismo que ha de reconocerlo forzosamente en donde quiera que exista".

Si los hombres que viven en un espacio limitado tienen

necesidades comunes, es natural que se produzcan sentimientos de comunidad que originen una comunidad sociológica y que esta comunidad social exista, con o sin reconocimiento del Estado.

El instinto de hombre lo hace social, por lo tanto el Municipio es el resultado de ese instinto de solidaridad que ha ido perfeccionando su organización a partir de la familia, que fue la que dio origen a un grupo mayor de vecindad, hasta llegar al Municipio, como "una agrupación natural de tipo local" esta teoría fue aceptada y difundida por autores del siglo XIX y entre ellos cito a Fernando Albi, que señala:

"La constitución de los Municipios se remonta al origen de las sociedades, las familias al principio dispersas en los vastos espacios del mundo primitivo, se reúnen obedeciendo a esa ley de sociabilidad que ata en la esencia misma al hombre".

Enseguida, por consecuencia completamente natural, experimentan la necesidad de tener una administración interior, de crearse instituciones que puedan proteger los intereses y garantizar la seguridad de las personas, se explica así como la asociación municipal se encuentra en todos los pueblos civilizados, después esos Municipios se unieron a otros y han formado La Nación.

Podemos decir que el Municipio es la única asociación que esta de tal modo en la naturaleza, que en donde quiera que haya hombres reunidos, se forma por sí mismo un Municipio, porque en todos los pueblos cualquiera que sean sus costumbres y sus leyes, es el hombre quien hace la República.

Tesis Jurídica:

La tesis Jurídica sostiene, que antes que la ley declare al Municipio como tal, solo existen congregaciones humanas en un territorio determinado.

Por lo tanto, el Municipio es una entidad territorial humana y jurídica creada por la ley, ya que antes de que la ley denomine Municipio a un conglomerado social, este no existe como Municipio, es la ley la que le da tal carácter y la que le señala sus requisitos, así como su forma de ser.

Uno de los exponentes más típicos de esta tesis, es el Maestro Ignacio Burgoa quien afirma que ni teórica ni prácticamente puede concebir el llamado "Municipio Natural" ya que:

"El Municipio entraña a una entidad jurídica política que tiene como elementos de su estructura formal, una determinada comunidad humana, radicada en un cierto espacio territorial, estos elementos ónticos o naturales, por si mismo, es decir, sin ninguna estructura jurídica, en la que se proclame su autonomía y la autarquía de la que hemos hablado, no constituye el Municipio, cuya fuente es el derecho fundamental del estado al que pertenezca".

Tesis Ecléctica:

Reconociendo el aspecto jurídico, pero pretendiendo

armonizarlo con el sociológico, surgen teorías que señalan que efectivamente, a pesar de que algunas agrupaciones vecinales pueden reunir las características de lo que se denomina Municipio, este no existe mientras no es reconocido por la ley como tal, por lo que se reúnen los dos elementos.

Alvarez Gendin sostiene que:

“Así como la ley determina para el hombre, el momento en el cual ya tiene capacidad para obrar, así la ley determina al núcleo su capacidad para obrar como Municipio”. (1)

Por su parte Carmona Romay, señala:

“Es el Municipio una institución de base sociológica y por sí misma IUS NATURALISTA, pero así como en la plenitud de los derechos civiles se requiere en el hombre, la mayoría de la edad, de ese modo se exige a la sociedad vecinal por lo general, alguna condición que garantice el debido funcionamiento de sus poderes y la posibilidad del logro de sus fines”. (2)

(1) Robles Martínez Reynaldo.- El Municipio.- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S. A. Av. República Argentina, 15 México 1993. P.P. 17-22

(2) Hans Kelsen, “Teoría del Estado”.- Edición Nacional.- 15ª Edición.- México, 1979. Pág. 115.

1.2. ROMA

Podemos aceptar que el Municipio nace en Roma, porque el imperio mundial romano no fue más que una agrupación de una serie de Municipios urbanos mas o menos independientes, unidos bajo un poder supremo de Roma.

La palabra Municipio la encontramos para distinguir a un centro de población de otros, con los derechos civiles y políticos que le eran concebidos a los habitantes de este centro de población sometido a Roma.

Roma fue un pueblo predominantemente guerrero poseedor de una poderosa maquinaria política, su poderoso ejército, bien organizado lograba cada vez más victorias hasta conformar su imperio.

Este imperio sin embargo fue producto no solo de la guerra sino también de tratados y alianzas, de esta suerte el Imperio Romano se formó finalmente de países y pueblos muy diversos, que lo único que tenían en común estaba en el depender de una u otra forma de la autoridad romana.

Pero la Ley de Roma, no sometía a los pueblos a ciudades con status uniformes sino que respetaban sus condiciones peculiares.

Andrés Angulo y Pérez nos dice:

“Roma conquistaba los pueblos con las armas de sus regiones, pero mantenían la dominación por la flexibilidad de sus normas locales de gobierno, que permitían ampliar su autonomía administrativa”. (3)

El mundo romano esta formado por la mezcla principal de dos culturas bien distintas, a las que posteriormente se les amalgamaron otras.

Por una parte, el Occidente en pleno proceso de formación, es donde la civilización poco a poco se va unificando en torno a la lengua, el latín y al derecho romano.

Por la otra el Oriente con sus tradiciones milenarias aporta su cultura y su lenguaje, el griego con su principal virtud, el realismo, el pueblo romano tardo en unificar lo heterogéneo, y lo logro sin que perdiera lo integrado por su propia personalidad.

La unificación cultural y social del imperio fue producto de la extensión de un tipo de vida ciudadano similar, lo cual significó que fuera de Roma, la sociedad y la cultura de todas las zonas del imperio procedían del extranjero, por conquistas o alianzas que propiciaron la consecuente asimilación de una cultura predominante.

No podemos olvidar que en Roma la ley formó parte de la religión, que las reglas del derecho de propiedad, de sucesión y otras más, estaban mezcladas con los sacrificios, la sepultura y el culto a los muertos y que la autoridad política y los sacerdotes estaban depositadas en la misma persona.

(3) Robles Martínez Reynaldo.- El Municipio.- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- Avenida República de Argentina. 15 .- México, 1993.- P.P. 31-36.

1.3. ESPAÑA

Hablar sobre el Municipio en España o más propiamente sobre la Península Ibérica, es cubrir un gran espacio y un gran periodo, desde las épocas de la dominación romana hasta el final del Virreinato de la Nueva España, sin embargo, es notorio que la naturaleza de nuestro trabajo, sólo nos permite una visión panorámica del Municipio en tal ubicación.

En la Península Ibérica los centros de población existían dispersos y aislados, hasta la dominación romana siguiendo la forma de dominación imperial sobre los pueblos sometidos, que establece el Municipio pero no por ello, todos los ciudadanos o poblaciones, de lo que ahora es España tuvieron en esa época toda la organización, por el contrario, diversos autores nos hablan de que en esta época había ciudades libres, federales estipendiarias o colonias.

Posteriormente dominan a España los árabes quienes en aras de su "jida" o guerra santa, se lanzan a principios del siglo VIII, D.C., a la conquista de la península y la van ocupando en diferentes partes, aunque no sin una tenaz resistencia de sus moradores.

Ya para el siglo X, se estableció en Córdoba el Califato, unificando la administración de los ciudadanos o dominados, los cuales eran gobernados por un delegado del Califa, denominado "caide", palabra de que posteriormente devino en alcalde.

La defensa y conquista del territorio español fortaleció la

tradición del Municipio, que se convierte, en factor fundamental para respetar la invasión arábica.

En España los Reyes cedieron grandes franquicias y privilegios a las gentes que fueron a fundar centros de población, estos derechos les eran cedidos en documentos que, por naturaleza inicial denominaron "carta puebla", o sea permisos y derechos de población, en otras ocasiones no solo se otorgaron estos a esta situación, sino también a poblaciones ya establecidas otorgándoles derechos específicos, por lo que en este caso al documento correspondiente se le llamo "fuero municipal", posteriormente ambos términos fueron usados indistintamente como verdaderas leyes que consagraban las potestades de cada ciudad.

Entre estas potestades la más importante es la de auto gobernarse, ya que los nuevos pueblos fundados o reconstruidos, tenían autonomía política y administrativa, que ejercían a través de la "Asamblea de Aforados", es decir, de los vecinos que aparecían en la carta por medio de la cual se les otorgaban los derechos o fueros.

Esta Asamblea constituía el cabildo abierto y se reunía para resolver los problemas locales, a cambio de estos derechos, los vecinos tenían la obligación de defender su Municipio, de ahí que por cada vecino estuviera también un miliciano, que debían estar capacitados en el aspecto guerrero o militar; por ello, como logotipo representativo del Municipio español aparece, por una parte la campana en la torre, que era la insignia con que se convocaba los aforados para deliberar sobre sus problemas y decidir soluciones en

ejercicio de sus más preciados derechos, el de auto gobernarse; por otra aparece un jinete cabalgando, mismo que representa la milicia, es decir la obligación fundamental de defender su territorio Municipal militarmente.

Mas tarde, el aumento de población hizo imposible el cabildo o consejo abierto naciendo entonces el cerrado y al especializarse las funciones del Ayuntamiento.

Expulsados los árabes de España se invierte la corriente y es cuando el Municipio tiene que defenderse ya no de los extranjeros, sino de los caudillos que participaron en la reconquista, mismos que habían obtenido en feudo los territorios recuperados siendo entonces necesario delimitar los feudos y los Municipios. Aparecen así leyes tendientes resolver estos problemas y resguardar los derechos municipales.

1.4. FRANCIA

Referirnos al Municipio en Francia es imperativo para entender por una parte, su influencia en el Municipio mexicano y por la otra, la naturaleza de esta institución.

Los historiadores nos señalan que entre los siglos XI y XIV aparece y llega a su apogeo el Municipio en Francia.

Así, PERINNE, manifestó que desde fines del siglo XI las actividades de las ciudades, al romperse la economía cerrada,

condenaban al régimen señorial a su desaparición progeona. Organizado el pueblo e impulsado por razones sociales reclama la igualdad de derechos políticos y hasta amenaza arrebatarse el gobierno a los patricios.

"Las concesiones al Municipio se iniciaron propiamente en Francia a fines del siglo XI, ya que anteriormente las ciudades desempeñaban un papel histórico casi nulo". (4)

El Municipio, cuando aparece, es concedido, permitido o confirmado por los reyes o señores feudales, a través de una carta que normalmente iniciaba así:

"Hemos concedido el Municipio a los habitantes de tal ciudad, según las costumbres y puntos que se contienen mas abajo".

Estas cartas eran breves y no describían bien las costumbres, así por ejemplo que Felipe Augusto en 1188, concede el Municipio a los burgueses de Montrevil-Sur-Mer, no enumera ni detalla en forma alguna los usos y costumbres, simplemente dice:

"El Municipio con los usos y costumbres que se saben tenían anteriormente".

En 1189, a los habitantes de Saint Requier, se les autoriza a

(4) Angulo Pérez, Andrés.- "Raíces de la Democracia de América".- Editorial Selecta.- Librería Ol Reilly.- La Habana, Cuba.- 1954.- Pág.7.

seguir costumbres razonables ya observadas anteriormente y solo añaden que podrán nombrar un alcalde en su Municipio, todas las veces que lo quieran y lo juzguen conveniente.

En 1108, Braudy, Obispo de Nayon, constituyó el Municipio en su ciudad y lo hizo conformar por el Papa y por el Rey, de ello notificó en una breve carta a todos los cristianos, pero no habla ni regula la administración ni la organización de la ciudad.

A principios del siglo XII Guillaume Televas, Conde de Ponthieu, vendió a los burgueses de Abrevillo el derecho a formar un Municipio, pero sin otorgarles un documento fehaciente y es hasta fines del mismo siglo cuando obtienen la otra carta que les concede los derechos y las costumbres.

Con este antecedente, cabe destacar, otra forma jurídica para la instauración de un Municipio, es decir la venta de derechos.

1.4.1. EL MUNICIPIO EN MEXICO

Diego de Velázquez, Gobernador de Cuba, confía a Hernán Cortes la dirección de la tercer expedición para explorar las tierras que estaban al Occidente.

La expedición de Cortes fue subsidiada en parte por el Gobernador Velázquez y el mismo Capitán invirtió toda su fortuna, además contó con el dinero que le prestaron particulares en Cuba.

La Corona se limitaba a autorizar la expedición y las condiciones se establecían en un documento que se llamaba capitulación.

Cuando Cortés estaba listo para partir, Diego de Velázquez le revoca el nombramiento y lo mando aprehender por lo que el Capitán Cortés apresuró su salida y así, parte el 10 de febrero de 1519. Cortes no había sido facultado por Diego de Velázquez para establecer una población permanente ni para realizar conquistas y como había desobedecido sabía que regresar a Cuba era la muerte o la prisión. Cortés tenía formación jurídica, ya que estudio en la Universidad de Salamanca durante dos años Derecho y según señala Ochoa Campos había sido Alcalde Mayor de Cuba.

El Municipio estaba en su apogeo en la mente de los expedicionarios, por ser medio eficaz para conquistar y ocupar las nuevas tierras, claro este fundó nuevos centros de población.

Así para lograr sus aspiraciones, los expedicionarios utilizan la institución más respetable de su época, el Municipio sabedores que era la fuente del poder que podía facultarlos para llevar a cabo su empresa y además el medio idóneo para independizarse de Diego de Velázquez.

El primer Municipio en México, se fundó para satisfacer el requisito legal de tener apoyo político del representante de autoridad del Soberano, para poder actuar en su nombre y representación.

Así se le ordenó hacer, fundar y poblar una Villa que se nombró Villa Rica de la Veracruz.

"La fecha de la carta constitutiva de la instalación de este primer Municipio, es la del 10 de julio de 1519, y así quedó integrado el Primer Ayuntamiento en México.

Los integrantes de este Municipio fueron:

Un Alcalde, siendo; Alonso Hernández Portocarrero y Francisco de Montejo.

Los Regidores; Alonso Dávila, Pedro y Alonso de Alvarado y Gonzalo de Sandoval.

Alguacil Mayor y Procurador General; Juan de Escalona y Francisco Alvarez Chico.

Así también se nombro al Escribano del Ayuntamiento con otros ministros inferiores". (5)

Ante este Ayuntamiento, Hernán Cortes renuncia al Gobierno del Ejército que poseía.

El Ayuntamiento acepto la renuncia de Cortés y lo nombró Capitán del Ejército y la Justicia Mayor, transformándose la calidad del ejército ya que ahora no tenía soldados de una expedición, sino que formaban la milicia comunal y su obligación principal era, defender la autonomía municipal, inclusive en contra del Gobierno de Cuba.

(5) Robles Martínez, Reynaldo.- El Municipio.- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- Av. República de Argentina No. 15.- México.- 1993.- P.P. 45-46

1.4.2. ANTECEDENTES DE MEXICO PRESHISPANICO

"Cortes sabía y entendía que no bastaba con la fundación formal del Municipio, sino que había que fortalecerlo, fundamentalmente para lograr el arraigo, la identidad y solidaridad que se requerían de los vecinos del Municipio y para esto dictó una serie de disposiciones que se han denominado, "Las Ordenanzas de Cortes de 1524 y 1525". (6)

En estas ordenanzas, Cortés organiza la vida Política-Administrativa del Municipio, trata de fortalecer los vínculos de vecindad, obligando a los vecinos del Municipio a establecerse de forma permanente, pues como es bien sabido los españoles que llegaban, lo que querían era enriquecerse y regresar pronto a su tierra.

Dichos documentos establecen diversas obligaciones a los vecinos, entre las que se pueden destacar las siguientes:

En el aspecto militar, todos debían prestar el servicio militar, guardar armas, mismas que debían de tener por el número de indios del repartimiento y se debían pasar revista cada cuatro meses. En cuanto a lo religioso, se les obligaba a difundir entre los indios de la región la religión católica, siendo para esto, enviados a monasterios

(6) Pirenne, Garques.- "Historia Universal".- Editorial Éxito.- Barcelona.- 1970.- Vol.II.- 6º Edición.- Pág. 127

y aliados a costa del encomendero. Los domingos y fiestas debían de guardarse, todos los vecinos habían de acudir a misa mayor en la Iglesia Municipal desde que comenzaba el evangelio hasta la bendición, mientras duraba la misa, no había de haber tienda abierta.

En la Agricultura, en general todos los vecinos debían sembrar vid, por cada 100 indios del repartimiento, serían sembrados mil sarmientos y si se tenían otras plantas de Castilla, debían de plantarlas en los pueblos de indios que se les hubiera asignado.

Siguiendo con la Residencia, debían de obligarse a vivir en el país por ocho años.

Organizó el Gobierno, estableciendo que cada villa debía tener dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano con nombramiento, que debía hacerse el primero de enero de cada año.

Los alcaldes y regidores no podían celebrar cabildo, sin estar presente Cortés o su lugarteniente, y el alguacil mayor tenía derecho a concurrir al cabildo con voz y voto.

Cortés aún antes de recibir el nombramiento de Gobernador y Capitán General en 523, había centralizado el poder en su persona, y territorialmente en la ciudad de México, a pesar de que esta ciudad fue declarada residencia del Virrey, gobierno y audiencia el 25 de junio de 1530.

Los Ayuntamientos eran instrumento de Cortés, los cabildos del ayuntamiento de México, se celebraban en su casa. El ayuntamiento de México expedía ordenanzas que excedían su territorio e inclusive regían en Veracruz, Cortés, cuando debía resolver algún problema que hubiese en alguna villa, enviaba al alcalde de México para resolverlo.

La colonización de la Nueva España se realizó a través del Municipio, las primeras leyes que regularon nuestro territorio fueron emanadas de los Ayuntamientos, entre las que están las ordenanzas de Cortes de 1524 y 1525.

Es por ello que el primer órgano de gobierno que existió en la nueva España fue por el Ayuntamiento o Cabildo.

En un principio el vecindario elegía libremente sus autoridades, pero posteriormente los puestos ediles fueron vendidos.

Desde un principio se fueron implementando medidas centralizadoras que menguaban el carácter democrático del Ayuntamiento como fue la venta de los cargos consejiles y la facultad de los Virreyes para designar Regidores honorarios entre los peninsulares llegados a la Colonia, posteriormente Carlos V, en Cédula del 1° de Noviembre de 1551, limita el derecho del comprador de un cargo consejil para que ya no tenga derecho a perpetuidad sino sólo por una vida pudiendo venderse el cargo únicamente a personas idóneas.

En lo general puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el Corregidor, dos alcaldes ordinarios y un número

variable de regidores; tenía además un alférez real, un procurador general y un alguacil mayor.

Respecto a los indios para obligarlos a vivir en los centros de población, les eran concedidas ciertas garantías, como la de respetarles los bienes que se encontraban en propiedad comunal, estaba prohibido dar solares a los españoles en pueblos indios.

“La estructura política de los indígenas, estaba arraigada, del trabajo de los naturales; los habitantes de las comunidades reconocían la autoridad de los españoles, por ello se decidió que los funcionarios de los ayuntamientos indígenas salieran de la antigua clase dominante, de los que debían fungir dos alcaldes y cuatro regidores, existían también los escribanos quienes registraban todas las actividades de la administración municipal y debían de consumir los documentos referentes a tributos, mapas de propiedades, territoriales y acusaciones de indígenas en contra de funcionarios españoles”. (7)

Entre las atribuciones de los cabildos indígenas tenemos:

a) En apoyo de la conquista:

Recaudación y entrega de los tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para construcciones o tareas

(7) Robles Martínez, Reynaldo.- “El Municipio”.- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- Av. República de Argentina No. 15.- México.- 1993. P.P. 55-62.

variable de regidores; tenía además un alférez real, un procurador general y un alguacil mayor.

Respecto a los indios para obligarlos a vivir en los centros de población, les eran concedidas ciertas garantías, como la de respetarles los bienes que se encontraban en propiedad comunal. Estaba prohibido dar solares a los españoles en pueblos indios.

"La estructura política de los indígenas, estaba arraigada, de trabajo de los naturales; los habitantes de las comunidades reconocían la autoridad de los españoles, por ello se decidió que los funcionarios de los ayuntamientos indígenas salieran de la antigua clase dominante, de los que debían fungir dos alcaldes y cuatro regidores, existían también los escribanos quienes registraban todas las actividades de la administración municipal y debían de consumir los documentos referentes a tributos, mapas de propiedades territoriales y acusaciones de indígenas en contra de funcionarios españoles". (7)

Entre las atribuciones de los cabildos indígenas tenemos:

a) En apoyo de la conquista:

Recaudación y entrega de los tributos a los españoles, la distribución de mano de obra para construcciones o tareas

(7) Robles Martínez, Reynaldo.- "El Municipio".- Segunda Edición.- Editori Porrúa, S. A.- Av. República de Argentina No. 15.- México.- 1993. P.P. 55-62.

agrícolas en beneficio de los españoles y cooperación en el proceso de evangelización.

b) En apoyo de su propia comunidad:

Planeación de nuevos caminos, suministro de agua, regular el mercado local, combatir el alcoholismo y administrar justicia en los problemas de su vecino.

"El cabildo indígena estuvo en su apogeo a mediados del siglo XVI, sobre todo en el valle de México y se estableció el pago de los funcionarios del Ayuntamiento". (8)

Al evolucionar la administración española se multiplicaron los funcionarios y desplazaron a los dirigentes indígenas del Gobierno Municipal, sobre todo a aquellos que gozaban de liderazgo entre su población y afectaban los intereses colonizadores, también influyó el repudio de la población indígena a sus autoridades que sometían o consentían los abusos, lo que hizo que nadie quisiera ocupar puestos, aunque además representaban numerosas responsabilidades por bajos sueldos.

(8) Riva Palacio, Vicente.- "México a través de los Siglos".- Editorial Cumbre.- México.- 1970.- 7ª. Edición.- Tomo III.- Pág. 43. Cumbre.- México.- 1970.- 7ª. Edición.- Tomo II.- Pág. 43.

1.4.3. MEXICO COLONIAL

En la época colonial, a pesar de la intromisión del Rey y el centralismo, el Ayuntamiento siempre conservó la facultad de organizar y administrar a los vecinos, era un cuerpo colegiado que se reunía en cabildo para administrar justicia y ordenar lo conducente para satisfacer las necesidades colectivas.

Carlos V estableció por Cédula del 23 de Octubre de 1523 que, las ciudades principales de las Indias deberían tener doce regidores y seis las demás, en Cédula del 21 de Abril de 1544 ordenó que las personas que no fueran vecinas del Municipio no podían ser electas como regidores ni para cargos consejiles.

Esta disposición no cumplió cabalmente en algunos Municipios pequeños, solo tenían cuatro regidores ejemplo de ello era el Municipio de Pánuco y Tampico, y en las ciudades más importantes aumentaban mucho el número con motivo de la venta de los nombramientos de los regidores.

Felipe II por Cédula del 1º de Noviembre de 1519, dispuso que la venta de cargos consejiles, no fuera a perpetuidad sino por vida.

Las ciudades metropolitanas debían tener un alcalde mayor o corregidor representante de poder central o provisional, los capitulares eran tres oficiales reales, doce regidores, dos jueces ejecutores, tenían además un procurador, un alférez real, un alguacil mayor y un síndico, estos últimos no formaban parte del Ayuntamiento.

Los alcaldes mayores o corregidores eran designados por el poder central, tenían atribuciones de inspección e intervenían en la esfera de competencia del Ayuntamiento, su empleo lo ejercían por distrito.

La diferencia de dominación de alcalde mayor o corregidor, consistía en que el primer tenía jurisdicción sobre la población de indios y mestizos, en tanto que el segundo lo eran para las poblaciones españolas, Chávez Orozco dice, que el alcalde mayor era protector natural del indio.

Humanitario de las leyes, librándolos de los abusos de los caciques de su venta como esclavos, de que trabajasen como animales de carga, lamentablemente no fue así, sino por el contrario, fueron los que más abusaron de los indios.

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

El procurador tiene su antecedente en Roma, en el defensor Citalis, en España, era el representante o personero del Municipio, en la colonia el defensor de los derechos de la ciudad, del cabildo, del vecindario aún en contra del propio cabildo.

El procurador era considerado como miembro del cabildo, el alférez real, era el encargado de custodiar y portar la bandera, sus funciones eran de verdadera relevancia, tenía entrada al cabildo y votaba antes que los regidores, sustituía en sus ausencias al Alcalde

ordinario; el alguacil mayor era una especie de policía que tenía dentro de sus obligaciones la de hacer ronda de noche, por las calles y lugares públicos, con facultades para detener a los delincuentes que encontraba infraganti o por orden de autoridad competente.

Las principales atribuciones encomendadas a los ayuntamientos en la época colonial eran las siguientes:

Obras públicas, construcción, cuidado en mantenimiento de puentes y caminos, cuidar y organizar el disfrute de tierras, pastos y aguas comunales; la reparación de árboles, la atención de los servicios públicos, como el de policía, agua potable, alumbrado, vigilancia de mercados, venta y mesones; dar concesión anual a través de remate de derechos para vender pan y carne; y la organización de alhóndigas y pocitos en la Colonia, la Iglesia tenía a su cargo el servicio de hospitales y cementerios.

Por otra parte los virreyes realizaban las principales obras públicas, como el desagüe y la introducción de agua potable.

Los bienes propios eran los que brindaban productos al Ayuntamiento para los gastos públicos, el Emperador Carlos V, confirmó la costumbre de otorgarles tierras a los Municipios en calidad de inalienables para que aplicaran la renta a los productos; además, los Municipios tenían árbitros, que eran impuestos que percibieron los Ayuntamientos señalados por el Rey.

La Función Legislativa.

A falta de una ley general que regulase la vida de los Municipios, se deja en libertad a las autoridades locales para que aquellas, tomando en cuenta sus propias circunstancias y necesidades regularan su vida vecinal.

La Función Judicial.

En las ordenanzas de 1525, se disponía que en cada villa debía haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal.

Los alcaldes conocieron de las causas civiles y criminales, excepto en casos de pena de muerte y mutilación. En causas de indios, solo podían formar la instrucción, aprehender a los culpables y mandarlos con el alcalde mayor.

Los regidores conocían de las resoluciones dictadas por los alcaldes cuando la cuantía del negocio excedía de 60,000 moravedis, conocían así mismo de las apelaciones interpuestas contra las resoluciones de los fieles ejecutores que no excedían de 30 ducados.

Los cabildos estaban obligados a nombrar depositarios generales ante los cuales se mandaban hacer los depósitos judiciales.

1.4.4. MEXICO INDEPENDIENTE

El Municipio en México independiente puede ser agrupada en dos grandes etapas históricas la anterior a la Constitución de 1917 y la que se inaugura con esta Constitución Revolucionaria.

En la primera etapa se debe mencionar los siguientes ordenamientos: Constitución Española de Cádiz de 1812, Elementos Constitucionales de Rayón, Decreto de Apatzingan, Reglamento Provisional del Municipio Mexicano, Plan de la Constitución Política de 1824, Bases Constitucionales de 1835, Constitución de 1836, Proyectos de Constitución de 1842, Bases Orgánicas de 1856, Proyecto de Constitución de 1856 y Constitución de 1857.

La Constitución Española de Cádiz de 1812 es un antecedente importante aunque estuvo muy poco en vigencia, pero ejerció gran influencia, en la estructura jurídica del Municipio, en su título sexto, capítulo primero, artículo 399, 323 representó un esfuerzo importante para hacer resurgir todo el esplendor que este órgano tuvo, y lo regulaba como un gobierno local.

Elementos Constitutivos de Rayón.

En este documento organiza el Poder Público y aunque reconoce implícitamente la existencia del Municipio, no lo estructura, pero señala algunas disposiciones que presuponen la existencia del Municipio.

Constitución de Apatzingan.

Aunque este decreto para la libertad de América sancionado en Apatzingan el 2 de Octubre de 1814, careció de vigencia, pero es importante conocerlo porque contiene el pensamiento de nuestros liberadores en donde se plasma un artículo relacionado a las leyes que se han de observar en la administración de justicia, aunque dicho artículo no hace referencia al Municipio de una forma particular.

Reglamento provisional político del Imperio Mexicano.

En este documento se establecen las elecciones de los Ayuntamientos, señalando que en cada capital de provincia habrá un jefe superior político nombrado por el Emperador y además los jefes políticos debían exigir a los Ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones y las poblaciones pequeñas tendrían a discreción de los jefes políticos uno o dos alcaldes, uno o dos regidores, uno o dos síndicos elegidos por su vecindario.

Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana del año de 1824.

Este plan, en su artículo 25, estableció que la legislación de los estados podía organizar provisionalmente su gobierno interior y entre tanto serían observadas las leyes vigentes.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada
por el Congreso General Constituyente,
el 4 de Octubre de 1824.

Esta Constitución deja en libertad a las entidades federativas para organizar su gobierno y administración interior según lo dispone el artículo 151 Fracción I.

Dicha Constitución, en su parte segunda, denominada "Gobierno Político y Administrativo de los Pueblos", establece que la administración interior de los pueblos estará a cargo de los prefectos y Ayuntamientos.

El Estado se dividía en Distritos, cada uno de los cuales era gobernado por un prefecto, quien era responsable de la seguridad pública, de vigilar que los Ayuntamientos cumplieren con su deber, así como de regular el manejo de los fondos públicos.

En los pueblos que fueran cabeceras de partido o tuvieran más de 4,000 habitantes contarán con Ayuntamiento, el Ayuntamiento se integraría con alcalde o alcaldes y regidores designados por elección directa o a través de electores designados por los vecinos de la municipalidad, los Ayuntamientos se renovaban anualmente.

Centralismo; Bases Constitucionales de 1835.

Dos tendencias partidistas se enfrentaron en la primera época de México independiente; los liberales y los conservadores, los primeros pugnando por la forma de gobierno republicano

democrático y federalista y los segundos pretendían que gobernarán las clases preparadas y luchando posteriormente por la monarquía y el centralismo, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales.

Con las bases de esta Constitución concluyó así el sistema federalista.

Constitución de 1836.

El constituyente dividió la nueva ley fundamental en siete estatutos por lo que se le conoce como la Constitución de las siete leyes. La primera ley se promulgó el 15 de Diciembre de 1835, las seis restantes se publicaron juntas el 30 de Diciembre de 1836.

La ley sexta regulaba la división del territorio de la República y el Gobierno interior de los pueblos. Establecía que la República se dividiera en departamentos, estos en distritos, los cuales a su vez, se dividían en partidos.

El departamento estaba a cargo de un gobernador designado por el gobierno central a propuesta de una terna de la junta departamental y duraba ocho años en su cargo.

Los Ayuntamientos eran electos popularmente para ser integrantes del Ayuntamiento además de los requisitos de ciudadanía, de vecindad y de edad había uno económico, en el sentido de que tenía que tener un capital que le produjera más de quinientos pesos anuales. Al Ayuntamiento se le señalan entre sus obligaciones las de seguridad, de asistencia de salubridad, beneficio en educación primaria y obras públicas.

Esta Constitución tiene el mérito de ser la primera que regula directamente el Municipio, aunque éste quedó constreñido, casi ahogado, por los departamentos prefectos y subprefectos.

Proyecto de Constitución del 26 de agosto de 1842.

Este proyecto en su artículo 100 establece que es obligación de cada departamento organizar su administración interna sin contravenir lo dispuesto en la Constitución.

Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.

Esta ley contiene disposiciones respecto a los municipios, sólo su Artículo 134 "de las facultades de las asambleas departamentales", en su fracción X dispone hacer la división política del territorio del departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal urbana y rural.

Acta Constitutiva y de Reforma sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de mayo de 1847.

En esta acta se restituye la vigencia del acta constitutiva federal de 1824 y entre sus disposiciones destaca la de facultar a las asambleas departamentales para aprobar los planteles de árbitros y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

El 15 de Mayo de 1856, se fijaron las bases del gobierno mientras se aprobaba una nueva Constitución, el documento se denominó Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de Febrero de 1857.

El artículo 109 de esta Constitución reproduce el artículo 110 del proyecto de 1856, el artículo 117 establece la regla de competencia entre la federación y los estados, mediante la cual los estados se reservaron todas las facultades no señaladas para la federación, por ello, únicamente regula el gobierno interior del Distrito Federal y los Territorios Federales.

Estatutos Provisional del Imperio Mexicano.

El 10 de Abril de 1856 Maximiliano, Emperador de México promulga un estatuto provisional para el imperio en tanto organiza definitivamente el imperio. Cada población contaría con una administración municipal propia, la cual estaría a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales, los alcaldes eran nombrados por el emperador y el Ayuntamiento sería electo popularmente y directamente y se revocaría por mitad cada año.

Epoca Prerevolucionaria.

Al estabilizarse el país después de derrotar al imperio, las instituciones se empiezan a restablecer y los poderes de las entidades federativas se estructuran política y administrativamente, ya que el Municipio no tenía libertad ni gobierno autónomo, el gobierno había sido asimilado por el gobierno central. La libertad municipal fue uno de los postulados fundamentales de la Revolución.

Normatividad del Municipio en la Constitución de 1917.

Carranza fue uno de los revolucionarios que más concreto las soluciones al problema municipal, estableciendo los principios sobre los cuales debía desarrollarse el Municipio Mexicano.

"El Municipio es la base del Gobierno libre, tanto política como independientemente económica, puesto que cuenta con fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades y contará con una ley electoral". (9)

(9) Robles Martínez, Reynaldo.- "El Municipio".- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- Av. República.- P.P. 74-97.

CAPITULO SEGUNDO

CONCEPTO DE MUNICIPIO

2.1. DEFINICION DEL DERECHO MUNICIPAL

Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la estructura, la organización y el funcionamiento del Municipio y de la Administración Pública Municipal en sus relaciones internas y externas con otros entes de derecho.

2.2. ANTECEDENTES ETIMOLOGICOS DEL MUNICIPIO

El Municipio surge como concepto jurídico y por primera vez en Roma, proviene de Munus Munare que significa carga, gravamen o prestación, recordemos que a cambio del derecho a autogobernarse los pueblos sometidos debían pagar un tributo esto es un munus. Munis es quien esta obligado a las prestaciones municipium, es el conjunto de los obligados a pagar el tributo, y así nace la idea de com munus, debiendo participar con ellos de las cargas municipales, en las munus, munera o finalmente Municipio.

También se ha querido explicar etimológicamente el término Municipio a través de la voz francesa commune que significa el conjunto de derechos consuetudinarios de la comunidad, así mismo

mediante las voces jura communia, que significa juramento y acción aunada o conjunta.

2.3. DEFINICION DEL MUNICIPIO

Algunas definiciones dan preponderancia al elemento humano, destacando el vínculo social de vecindad, dentro de este grupo encontramos a los siguientes autores:

Martingnac, nos dice que:

El Municipio es la reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí por el vínculo de muchos siglos de hábitos no interrumpidos, de propiedades comunes, de carga y de todo lo que contribuye a formar una sociedad natural, no puede disolverse ni debilitarse la existencia material del Municipio, no es una creación del poder público, ni tampoco es una ficción de la ley, procedió a ésta, habiendo nacido como una consecuencia de la vecindad, de la vida en común, del disfrute pro indiviso de ciertos bienes y de todas las relaciones que de aquí se dividen.

Cuesta, por su lado sostiene:

El municipio es una sociedad de familias e individuos unidos por el vínculo de la contigüidad de domicilio o habitación permanente por las relaciones y necesidades comunes que de la misma se derivan.

Coimerio, anota que:

El Municipio significa lazo de vecindad y participación en los derechos y cargos comunes.

Adolfo Pasada, abundando sobre esta postura nos dice:

Lo característico del Municipio es la vecindad, por eso podría decirse que el municipio es el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de la vecindad, el Municipio en efecto es esencialmente un núcleo de vecinos, o sea de personas que viven en un espacio contiguo, seguido el cual se define según las condiciones de la vecindad.

Otros autores le dan importancia al elemento territorial y podemos señalar por ejemplo los siguientes:

Reynaldo Pola nos dice:

El Municipio es una fracción territorial del Estado, Distrito o Territorio, con una sanción oficial donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento.

Mendieta y Núñez define que:

El Municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país y esta bajo el gobierno inmediato y directo del Ayuntamiento.

Definición Propia:

El Municipio es un ente de derecho público que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio que constituye la base de la división del territorio del estado, y también sirve de base para la organización administrativa y política.

2.4 CARACTERISTICAS DEL MUNICIPIO

1.- Tiene personalidad jurídica propia, o sea no pide autorización ni al gobierno estatal ni al federal, solo requiere del acuerdo de su propio órgano de gobierno municipal que viene siendo el Ayuntamiento.

La libertad municipal implica que el Municipio no está constreñido, sujeto a algo o a alguien, salvo a la ley que pueda escoger sin restricciones sus fines; por ejemplo, si en un Municipio hay dos necesidades distintas y solo hay recursos para solucionar uno, el Municipio deberá y puede inclinarse a resolver lo que él quiera y aplicar sus medios hacia ese fin.

2.- Tiene patrimonio propio con que responde a sus obligaciones, así mismo solo se puede utilizar como medios para alcanzar los fines, aquellos que sean lícitos, el Artículo IV de la declaración francesa de los derechos naturales del hombre y del ciudadano que señalaba; "la libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña al otro". De aquí que el ejercicio de los derechos

naturales del hombre no tenga más límites que los que aseguren a los otros miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos, esos límites no pueden determinarse más que por la ley.

3.- Realiza funciones administrativas como:

Servicios Públicos, el Municipio es una persona colectiva de derechos, por lo tanto goza de libertad, esto es, puede señalarse sus propios fines dentro de los límites que le señalan las leyes que lo regulan, así mismo puede escoger los medios lícitos para ello, sus fines pueden ser entre otros realizar obra pública, o bien fomentar actividades culturales, educativas o deportivas, los medios que tiene son los materiales, humanos y financieros; el instrumento que le sirve para manifestar su voluntad es el Ayuntamiento, a través de él, la colectividad manifiesta que fines se han señalado y cuales son prioritarios, así mismo que medios va a utilizar.

4.- El Municipio se integra por el Ayuntamiento, que es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, cuyos integrantes son: Presidente Municipal, Síndico, o Síndicos y varios Regidores, de acuerdo a lo establecido en cada legislación estatal, designados por sufragio popular libre, secreto y directo, a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, este último para designar regidores y en algunos municipios también a los síndicos, además por cada propietario se elige a un suplente.

2.5 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

a) Territorio:

Es el elemento material del Municipio, lo constituye el ámbito especial de validez en donde la autoridad municipal ejerce su jurisdicción. Es la superficie territorial en donde se asienta la población.

El territorio se divide en dos áreas, el área urbana y por la otra el área rural.

El área urbana, esta constituida por la ciudad y es donde se asienta la sede del Gobierno del Municipio.

El área rural, se conforma por todas las delegaciones municipales que conforman todo el territorio municipal, la diferencia radica en la estructura urbanística, ya que la estructura urbanística es una estructura moderna en mayoría y cuenta con todos los servicios públicos desde una manera más avanzada y en el área rural las viviendas son en estilo rústico y a veces carecen en totalidad de los servicios públicos más esenciales.

b) Población:

La población es el elemento humano del Municipio, este elemento esta constituido por el conjunto de habitantes que tienen su residencia dentro del territorio municipal, los mismos que se

encuentran unidos por los vínculos de la unidad y no por los vínculos de sangre como en la antigüedad.

Las manifestaciones de vecindad se reflejan en las costumbres y en la misma forma de pensar.

Esta relación se ve un poquito trastocada en los países desarrollados ya que no es posible que se conozcan entre sí por los problemas de trabajo, estudios y en los grupos pequeños se conocen más.

c) Gobierno Municipal:

Es el elemento formal del Municipio, está constituido por el Ayuntamiento por regla general, se trata de un cuerpo colegiado y que se integra por Síndicos, Regidores y Presidente Municipal que es electo popularmente a través del voto directo, personal y secreto.

Dura en sus funciones tres años, inicia su ejercicio el 10 de octubre y termina su ejercicio el 31 de octubre, a excepción del gobierno, o bien en aquellos casos que por problemas locales se declare desaparecido un Ayuntamiento.

d) Orden Jurídico:

Constituye un elemento legal de los Municipios y está constituido por todos aquellos elementos constitutivos como la Constitución de México, Constitución Estatal, Ley Orgánica Municipal y todas aquellas leyes locales que tengan aplicación en nuestro territorio, también los reglamentos, las costumbres, la

doctrina y la jurisprudencia que se consideran fuentes aplicables al Municipio.

2.6 CONCEPTO GRAMATICAL DE AYUNTAMIENTO

"La palabra Ayuntamiento proviene del Latín Adiunctum, Supino de Adiungere, juntar; unión de dos o más individuos para formar un grupo, es una corporación pública que se integra por un Alcalde o Presidente Municipal y varios Consejiles, con el objeto de que se administren los intereses del Municipio". (10)

(10) Robles Martínez, Reynaldo.- "El Municipio".- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- Av. República de Argentina 15.- México,- 1993.- P.P. 137-139.

CAPITULO TERCERO

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

3. 1. ANTECEDENTES DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Del mensaje de Carranza al Constituyente de Querétaro, quien destaca la parte que dedicó al Municipio, ya que Carranza fue uno de los revolucionarios que más concretó las soluciones al problema Municipal, estableciendo los principios sobre los cuales debería desarrollarse el Municipio Mexicano.

“El Municipio independientemente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la Revolución, que es la base del Gobierno Libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tuviere fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustituyéndose así a la veracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernantes y una buena ley electoral que tenga a estos completamente alejados del voto público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarla, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir su contenido de una manera bastante aceptable”.

El proyecto de Constitución presentado por Carranza al Constituyente de Querétaro, no contenía las Fracciones I, II, III, solo

la fórmula propuesta por Carranza al adicionar el Plan de Guadalupe y el cual reformó el Artículo 109 de la Constitución del 57.

El Proyecto establecía:

“Artículo 115. Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre, administrado cada uno por un Ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre este y el Gobierno del Estado”.

La Comisión adicionó este Artículo, el miércoles 24 de Enero de 1917, según refiere al Diario de los debates, el proyecto que se leyó fue el siguiente:

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

- I. “Cada Municipio será administrado por el Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado”.
- II. “Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, recaudaran todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y términos que señala la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores

para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de su municipio, los conflictos hereditarios entre el municipio y los poderes del estado, los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley”.

- III. “Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales”.

“El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la Fuerza Pública de los municipios donde residieran habitual o transitoriamente”.

Como es de observarse, la parte final de la fórmula propuesta por Don Venustiano Carranza fue convertida en la fracción primera. La parte inicial del Artículo, y la Fracción I fueron aprobadas de inmediato, no así la Fracción II que motivó uno de los debates más apasionados y prologados de la historia del Constituyente.

Fue el Diputado Rodríguez González quien inició el debate al temer que la libertad municipal llevase a la anarquía a la educación, como profesor de Primaria, conocía las vicisitudes por las que atravesaba la educación y las diferencias que había de Estado a Estado y la falta de capacidad de los Municipios para pagar a sus maestros y por eso se opuso a dar libertad al municipio en materia educativa y propuso: “se suprime la palabra libremente y se agregue un inciso IV que diga en lo relativo a la enseñanza se sujetará a las leyes del Estado”.

Heriberto Jara, Diputado integrante de la Comisión, redactó y defendió sus puntos de vista acerca del Municipio.

Después de afirmar que la Comisión interpreta los programa revolucionarios para darle libertad a los Municipios, señala: " No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada... Al Municipio se le ha dejado una libertad que no puede tener porque solo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en que esta constituida por sus tres poderes.... si damos por un lado la libertad política, si alardeamos que lo ha amparado una revolución social y que bajo ese amparo se ha conseguido una libertad importante y se ha devuelto al Municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y le restrinjamos hasta lo último la libertad económica porque entonces la primera no será efectiva; quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica porque los Municipios no podrán disponer de un sólo centavo para su desarrollo".

También el Diputado, Rafael Martínez de Escobar, habló en contra del proyecto de la fracción, porque según él, el proyecto era aparentemente propiciador de la libertad Municipal, ya que el Municipio recaudaría todos los impuestos, pero en el fondo con la facultad que se le da al Estado para nombrar vigilantes que supervisarán las recaudaciones y su contabilidad, se establece "una intervención directa e inmediata del estado sobre el Municipio, que sólo significa subordinar los Ayuntamientos al Estado... la base de la libertad administrativa de los Ayuntamientos está en la libertad

económica y la libertad económica está en los términos del dictamen subordinada a la acción de los Estados por eso me opongo a la Fracción II del Artículo 115”.

Así mismo cuestiona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conociera los conflictos hacendarios entre el Municipio y el Estado, argumentando que era mejor que conociera de esos conflictos la Legislatura Local o el Tribunal Superior de Justicia, para no centralizar.

El Diputado José Álvarez, quien había sido Presidente de Zamora, menciona la fuente inspiradora de esta propuesta de la Fracción II, dijo: “Ha sido el Estado de Michoacán el primer Estado de la República que ha venido a implementar y poner en práctica esto mismo que ahora la Honorable Comisión dictaminadora propone como una ley fundamental. Un revolucionario de los más honrados y convencidos, el General Alfredo Elizondo, que es Gobernador de Michoacán, ha dado una ley estableciendo que el Municipio cobre todas las rentas y que de allí contribuyan con una parte para los gastos del Estado”.

Álvarez pondera el sistema propuesto y critica la duplicidad de oficinas recaudadores ya que, según él, hacen un embrollo y el causante no sabe a quién pagar, si a la administración Estatal o a la Municipal, esto sólo causa más molestias a los causantes y no produce ninguna ventaja, califica al sistema anterior de falsa institución económica municipal, pues los Municipios elaboraban sus presupuestos y los enviaban para su aprobación y los gobiernos recibían entre 80 y 100 presupuestos, los cuales sin revisarlos

autorizaban un porcentaje de lo que pedían y por eso a los Municipios nunca les alcanzaban los presupuestos.

Justifica la intervención de los inspectores y explica que deben ser de la Contaduría Mayor de bolsa y que su función sería la de vigilar la contabilidad municipal, ya que sólo cuando se estuviese haciendo malversación de fondos daría parte a la legislatura correspondiente para que ésta exigiese la responsabilidad.

Por lo que respecta a la intervención de la Suprema Corte de Justicia, para resolución de los conflictos económicos, señala que no puede ser la Legislatura, que es la encargada de señalar al Municipio la cantidad con que deberá cooperar para los gastos del Estado y por lo tanto pudiere tener interés.

El Diputado Reynoso habló en contra del proyecto manifestando su temor de que el Estado o el Municipio abusaran de sus facultades. El Estado podría intervenir de un "modo directo, por medio de inspectores, obstruccionando constantemente la manera de ser de los Municipios" o bien, "puede suceder que al encontrarse los Municipios con gran cantidad de dinero, requiera disponer de todo ese dinero para mejorar sus pueblos, sus caminos, sus escuelas, etc.

Pronunciándose en contra del proyecto, el Diputado Cepeda Mendrano, quien había sido tesorero en el Estado de Coahuila, dijo que las tesorerías municipales eran un desorden, un desbarajuste y con empleados ineptos.

El Diputado Medina, Secretario de la Comisión, intervino varias veces para defender el proyecto, manifestó que no se debe permitir que el Estado o la Federación tutorien al Municipio porque lo nulificarían. Propuso que no se tome en cuenta el sistema de clasificaciones de los impuestos por el órgano al que le corresponde, esto es, Federales, Estatales y Municipales, el Diputado Lizardi señaló, si los Ayuntamientos no tienen libertad económica, si los Ayuntamientos no pueden administrar libremente sus intereses, jamás serán libres, propuso que la ley dijese: "Los Municipios reciben los impuestos en la forma y términos que señale la Legislatura Local", pero suprimiendo la palabra "todo" porque podría suceder que a un Estado le conviene este sistema, y a otro Estado el sistema hacendario".

El Diputado Calderón propuso que la Legislatura del Estado señale el ramo de la riqueza que deba gravar el Municipio y la que sea propia del Estado, que cada cual mande en su oficina de rentas, así las "dificultades del Estado se resolverán dentro del Estado, de otra manera nuestra República no sería Federal, será un conglomerado de Municipio en el campo económico, que corrigieran a México ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

El Diputado Avilés apoyó el proyecto comentado que los Municipios señalaban los mismos gravámenes que los Estados, por ejemplo, el Estado de Sinaloa en donde todas las contribuciones que cobra el Estado también las cobra el Ayuntamiento, por lo tanto si se cobran las contribuciones sólo por el Municipio sería más cómodo porque los gastos de recaudación disminuirían y se evitarían las molestias a los causantes.

El Diputado González, Alberto, después de leer el Artículo 17 de la Constitución del Estado de Hidalgo, comentó: " El Municipio percibe casi de todos los ramos, y solo se dejaba al Estado lo necesario para pagar las fuerzas de seguridad y los empleados del ejecutivo, no es necesario si todo es del Municipio y todo lo ha de cobrar el Municipio para su perfecta labor económica e independencia; ¿Hay que mandarle un inspector si todo pertenece al Municipio?.

El jueves 25 de Enero de 1917 se presenta un nuevo proyecto elaborado por una segunda Comisión de Constitución. Este nuevo proyecto contenía dos alternativas, antes de reproducir las dos alternativas, es conveniente destacar los puntos más importantes de los considerados con que fundamentó la nueva proposición: la libertad municipal debe basarse en la independencia económica del Municipio, no dar a éste constitucionalmente recursos propios, es dejarlo a merced de los poderes locales absorbentes y no conseguir el fin, que a este respecto se propone la ley.

Si el Municipio depende económicamente del Estado, éste tendrá la primacía y aquél le estará siempre sometido.

Primera Alternativa.

Proyecto para la Fracción II del Artículo 115.

II. Los Municipios tendrán el libre manejo de su hacienda y ésta se formará de la siguiente manera:

1. Ingresos causados con motivo de servicios públicos, que tiendan a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva.
2. Una suma que el Estado integrará al Municipio y que no será inferior al 10 % del total que el Estado recaude para sí, por todos los ramos de la riqueza privada de la municipalidad de que se trate.
3. Los ingresos que el Estado asigne al Municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios, que por la nueva organización municipal, pasen a ser resorte del Ayuntamiento y no sean los establecidos en la base 1 de este inciso, estos ingresos deberán ser bastantes para cubrir convenientemente todos los gastos de dichos servicios.

Segunda Alternativa.

Fue presentada como voto particular de los diputados Jara y Medina miembros también de la segunda Comisión, y expresaba:

“Los Municipios administrarán su hacienda, la cual se formará con las contribuciones municipales necesarias, para atender sus diversos ramos y del tanto que asigne el Estado para cada Municipio, todas las controversias que se susciten entre los poderes de un Estado y el Municipio serán resueltas por el Tribunal Superior de cada Estado en los términos que disponga la ley respectiva”.

Sala de Comisiones Querétaro de Arteaga, 29 de Enero de 1917, Hilario Medina, Heriberto Jara.

Se acordó que dicha propuesta sea discutida el día 30 de Enero, pero posteriormente se declara permanente la sesión hasta el 31 de Enero con el objeto de desahogar todos los asuntos pendientes.

El día 30 se propone el análisis de la Fracción II, el Diputado Cepeda Medrano reclama que "al principio de la sesión se acordó que se discutiría mañana, y ya no tenemos tiempo de estudiar sobre este punto que es de vital importancia".

Habló el Diputado Chapa en contra, los Diputados Calderón y Medina en pro y finalmente surgió la desafortunada intervención del Diputado Ugarte, quien era Secretario de Carranza, proponiendo la formula que resolvía el problema de la discusión, pero no el de la libertad económica municipal, esta fórmula que quedaría como obstáculo para el desarrollo del Municipio, decía:

"Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalan las legislaturas de los Estados, y que en todo caso, serán las suficientes para entender sus necesidades". (11)

(11) Los derechos del pueblo mexicano a través de sus Constituciones.- Tomo VIII.- Pág. 371.

3.2 REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

El Artículo 115 que regula la organización de los Estados de la Federación, a sido nueve veces reformado.

a) Primera Reforma.

La primera reforma apareció en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 1928, se hizo regular el mínimo de diputados que había de tener cada Estado, ya que el número de representantes en la legislatura de los Estados debería de ser proporcional al de habitantes de cada uno, "Pero en todo caso no podría ser menor de 7 diputados en los Estados cuya población no llegue a los 400 mil habitantes y 11 en los Estados cuya población sea superior a la última cifra".

b) Segunda Reforma.

Fue publicada en el Diario Oficial del 29 de Abril de 1933, establece la prohibición de reelección para los gobernadores de las Entidades Federativas, prohíbe la reelección para el periodo inmediato a los diputados locales y a los miembros de los Ayuntamientos adicionándole un párrafo a la Fracción I del Artículo 115 y reestructurándose el Párrafo Tercero en los siguientes términos.

A la Fracción I se le adicionó lo siguiente "Los presidentes municipales, regidores, los síndicos del ayuntamiento, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato".

“Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietario, no podrán ser electos para el periodo inmediato como suplentes, pero sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio”.

A la Fracción III lo siguiente: “La elección de los gobernadores de los Estados de la legislatura local será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas”.

“Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados de despacho”.

“Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato”:

- a) “El gobernador sustituto Constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta de constitucionalidad aún cuando tenga distintas denominación”.
- b) “El gobernador interino, el provisional o el ciudadano, que bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñen el cargo en los últimos dos años del periodo”. (12)

(12) Los derechos del pueblo mexicano a través de sus Constituciones.- Tomo VIII.- pág. 371.

Fue en la parte final del Artículo 115 donde se adicionó la prohibición de no reelección a los diputados locales en los siguientes términos:

“Los diputados a la legislatura de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes”.

c) Tercera Reforma.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Enero de 1943, se hizo para modificar la parte final del Párrafo Segundo de la Fracción III que disponía que los gobernadores no podrían durar en su cargo más seis años, quedando de la siguiente manera: “Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de 6 años”.

d) Cuarta Reforma.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Febrero de 1947, consagró el Derecho de Sufragio de la mujer al incluir la Fracción I el siguiente párrafo: “en las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votados”.

e) Quinta Reforma.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Octubre de 1953, en la que suprimía el párrafo que hemos mencionado, transcriben el apartado anterior y el que había sido reformado en 1947 y esto con motivo de que en esa misma fecha de 1953, se reformó el Artículo 34 para otorgarle plena ciudadanía a las mujeres.

f) Sexta Reforma.

Publicada en el diario Oficial de la Federación el 6 de Febrero de 1976, y adicionó las Fracciones IV y V con el objeto de que el Municipio estuviese en aptitudes de realizar las actividades señaladas en el Párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano quedando de la siguiente manera: "Fracción IV: Los Estados y Municipios en el ámbito de sus competencias expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el Párrafo Tercero del Artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia".

"Fracción V: Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, Las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia".

g) Octava Reforma.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero de 1983, reestructuró totalmente el Artículo 115, convirtiendo sus cinco fracciones en diez.

Antecedentes: Hemos visto que el Artículo 115 Constitucional, al ser aprobado por el Constituyente de Querétaro, dejó situaciones pendientes:

Las dos grandes omisiones, que a pesar suyo, nuestro Constituyente de 1971, dejó respecto al Municipio son la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio.

Efectivamente, el Municipio mexicano languidecía al no tener recursos para su existencia, siendo inoperante jurídica y políticamente para instrumentar la democratización integral y la descentralización de la vida nacional, señala Salvador Rocha Díaz.

La democracia actual en sentido integral como puede darse sin el pleno respeto al Municipio si el respeto al Municipio se inicia por el acatamiento a las decisiones políticas de los habitantes de cada una de las células del ser nacional, para el respeto del Municipio, es condición dotarlo de los medios económicos necesarios para el cumplimiento de sus responsabilidades.

Por ello no existe capacidad en el Municipio para organizar y formular sus propios proyectos.

Señala Mario Melgar que:

“Los Municipios no tiene facultades porque no las saben administrar y no saben administrar por que no tiene facultades”.

El candidato Miguel de la Madrid, elaboró un programa político creando la democratización integral y la descentralización de la vida nacional, resultado ser el Municipio instancia fundamental para realizar y alcanzar esos fines, ya que constituyen el núcleo esencial de la sociedad.

El mismo de la Madrid señala:

Hoy, la excesiva centralización es un fenómeno negativo, que es preciso atacar con energía... la centralización y sus efectos negativos se reproducen en todos los aspectos de la vida política, económica y social incluyendo las formas de pensamiento y de la cultura.

El Municipio estaba limitado para apoyar la tesis de descentralización integral.

Hay que confesar que si alguna de las instituciones revolucionarias se nos ha quedado rezagada en nuestra organización política, es la institución municipal,... nuestro Municipio es todavía un ideal incumplido de la Revolución Mexicana.

Efectivamente el nivel Municipal se había quedado reducido a

simples funciones de política y buen gobierno, con incapacidad de afrontar las demandas de la comunidad, tanto por la falta de una adecuada estructura administrativa.

Miguel de la Madrid, tenía para ello dos alternativas:

La primera, fortalecer al Municipio a través de convenios entre los gobiernos y los municipios, inclusive, estos con el mismo gobierno federal, sistema que estaba utilizando el régimen de López Portillo.

La segunda, la de redistribuir competencias entre la federación, las entidades federativas y los municipios, reformando el orden jurídico.

El presidente de la República, optó por la segunda alternativa y así en su mensaje de toma de posesión, afirmó:

"Avanzaremos en la conciliación del Municipio Libre, la autonomía jurídica depende de la suficiencia económica, iniciaremos reformas al Artículo 115 de la Constitución de la República, proponiendo al Constituyente permanentemente la asignación de fuentes de ingresos propios e intocables para los Municipios, a fin de que puedan atender los ejercicios públicos que les sean propios y así se reforma el Artículo 115 Constitucional y en su exposición de motivos manifiesta la pretensión de revitalizar las ideas que afloraron en el Constituyente de 1917, con Heriberto Jara e Hilario Medina, para robustecer y lograr en la realidad política Mexicana el Municipio Libre.

Las reformas del 3 de Febrero de 1983, afinan y precisan las atribuciones municipales y regulan relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio.

La reforma propuesta el 3 de Octubre de 1922, que ni prosperó, la cual fue presentada por la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana, donde se pretendía precisar los servicios públicos municipales, clasificándolos en urbanos y rurales de la manera siguiente:

Se declaran servicios Municipales Urbanos:

- a) La apertura y conservación de plazas, calles, jardines y calzadas.
- b) La pavimentación de plazas, jardines y calzadas.
- c) Las obras de saneamiento y salubridad.
- d) Las comunicaciones internas de las poblaciones.
- e) La previsión de aguas potables.
- f) La previsión de cereales.
- g) La previsión de combustibles.
- h) La previsión de fuerza motriz.
- i) La previsión de luz.

Se declaran servicios municipales rústicos:

- a) La apertura y conservación de los caminos vecinales.
- b) La construcción y conservación de puentes sobre caminos vecinales.

- c) La apertura y conservación de obras de defensa contra inundaciones y derrumbes que puedan perjudicar a las poblaciones.
- d) La conservación y limpiezas de los manantiales y corrientes del municipio.
- e) Las obras de desagüe y canalización de pantanos.
- f) La previsión de aguas para riego por obras de captación de las pluviales o de aprovechamiento de las que por concesión obtenga del estado o de la federación.
- g) La conservación y repoblación de los bosques existentes y la formación de bosques nuevos.

Las reformas del 3 de Febrero de 1983 al Artículo 115 Constitucional, consagran en la Fracción III competencia mínima a cargo de los Municipios, como sigue:

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

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado Público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abastos.
- e) Panteones.
- f) Rastros.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.

- i) Los demás que las legislaturas locales según las condiciones territoriales y socio económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Una de las relaciones que anteriormente, tampoco estaban en la facultad de las entidades federativas para intervenir en los casos en que no existieran ayuntamientos en algún Municipio, o se declarasen desaparecidos, suspendidos o revocados los poderes.

Los gobiernos estatales intervenían en diversas formas algunos se excedían y utilizaban esta facultad que era amplísima para controlar políticamente el ayuntamiento, haciendo negatoria la libertad política del Municipio.

Los integrantes de un ayuntamiento individualmente o en su totalidad, solamente podrán ser privados de su cargo por causas graves, previstas en la ley, a juicio de la legislatura correspondiente, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír a los afectados. Su destitución no podrá ser acordada sino por el voto de más de las dos terceras partes de los miembros del Congreso local y el Decreto en que se consigne esta resolución, si se refiere a la totalidad de los integrantes de un ayuntamiento, sólo tendrá validez si es aprobado en referéndum por la ciudadanía del Municipio correspondiente.

En la misma Cámara, el 9 de Noviembre de 1959, los diputados Enrique Sada, Antonio Acevedo y Luis Escobar entre otros, presentaron una iniciativa similar a la anterior, pero agregando que la legislatura correspondiente debería elegirse en gran jurado y en sesión pública practicar las diligencias y oír a los afectados, en

lugar de aprobarse mediante referéndum por la ciudadanía del Municipio correspondiente, como lo establecía el proyecto anterior, sin embargo, esta iniciativa tampoco fue aprobada.

Para resolver esta cuestión fueron adicionados con las reformas de 1983 tres párrafos a la parte final de la Fracción I del Artículo 115, en donde se establecen los principios por los cuales se podrá suspender un ayuntamiento o declarar que ha desaparecido o ha suspendido o revocado el mandado de alguno de sus miembros.

Se establece que las causas graves por las cuales puede declararse esta situación deberán de ser señalados en la legislatura local, consagrándose en el procedimiento la garantía de audiencia y determinándose que la autoridad competente para conocer y hacer estas declaraciones en la legislatura del Estado correspondiente y que la declaración debería ser hecha por las dos terceras partes de sus integrantes, a continuación transcribimos la parte mencionada de las reformas.

"La legislatura local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandado a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local provenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidades suficientes para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediese que entraran en funciones los

suplentes ni que se celebraran nuevas elecciones, las legislaturas designarán a los consejeros municipales que concluyan los periodos respectivos". "Si alguno de los miembros dejará de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley".

Desde la discusión de la fórmula para otorgarle en patrimonio al Municipio, empezó la inquietud para encontrar una solución sin que hasta antes de 1983 hubiese sido posible hacerlo, a pesar de los intentos que se hicieron.

El antecedente más importante sobre este aspecto, que inclusive fue presentado en la Cámara y no prosperó, fue el que formaba parte de la iniciativa de la Unión de Ayuntamientos de la República Mexicana, del 3 Octubre de 1922, que proponía que la Hacienda de los Municipios se integrara por las rentas e intereses que produjesen sus bienes y capitales propios, por los productos de los servicios públicos a su cargo, así como por las contribuciones sobre la propiedad raíz dentro de su territorio municipal, el proyecto establecía:

"La Hacienda pública de los municipios se formará":

- a) "Con los productos, rentas y réditos de los bienes capitales propios que les corresponden con arreglo a sus leyes".
- b) "Con los productos de los servicios públicos que tenga a su cargo".

- c) "Con los productos de su impuesto predial urbano, hasta de un dos por ciento sobre el valor de los predios urbanos o terrenos comprendidos dentro de la superficie urbanizada, estén edificados o no, sin tener en cuenta el valor de los edificios, pudiendo recabar el impuesto de que se trata el gobierno del Estado, hasta con un veinticinco por ciento y con otro veinticinco por ciento de la federación, sin que puedan imponer otras atribuciones de carácter predial sobre los predios urbanos y sobre las construcciones de ellos, ni sobre las rentas que produzcan unos y otros, ni el estado ni la federación".
- d) "Con los productos de un impuesto predial rústico sobre la propiedad rural cuya extensión no exceda del límite mismo marcado a la pequeña propiedad por las leyes del estado, o en su defecto sobre la propiedad rural, cuya extensión no exceda 50 hectáreas, de acuerdo con lo dispuesto en la Fracción XI de este Artículo".
- e) "Con los productos del impuesto de transmisión de propiedad de que se tratan los incisos c) y d) de esta Fracción".
- f) "Con el producto del impuesto del uno por ciento, en las herencias y donaciones directas y de un tres por ciento, en las transversales sobre el valor de los bienes a que se refieren los incisos c) y d) de esta Fracción.
- g) "Con los productos de un medio por ciento, de las herencias y donaciones directas, y de 1 y medio por ciento, en las transversales, sobre el valor de los bienes raíces no comprendidos en los incisos c) y d) de esta Fracción y que se

encuentran dentro del territorio del Municipio, y h) con los productos de cualesquiera otros impuestos y arbitrios que el Ayuntamiento decreta, en la inteligencia de que respecto de estos será indispensable que las sancione la legislatura del Estado, requisito que no sería necesario tratándose de los que expresan los incisos precedentes”.

Era 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, señalado para ello lo siguientes renglones:

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

Solo se señala los ingresos mínimos, los fundamentales, ya que se dejan en libertad a los legisladores locales para que establezcan otros ingresos a favor del Municipio.

Además, para garantizar la libertad económica del Municipio se establece que las fuentes e ingresos son intocables, por lo que no podrá ser limitado por las Leyes Federales. Prohibiéndose además establecer exención o subsidios de las contribuciones sobre bienes raíces, sobre la presentación de servicios públicos.

Se dispone que los legisladores de los Estados aprobarán las

leyes de ingresos de los ayuntamientos y analizarán la cuenta pública, para que los presupuestos de egresos sean aprobados por los propios ayuntamientos, en base de sus ingresos disponibles quedando la ley de la siguiente manera:

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

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

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas 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 determina por las legislaturas de los estados",

c) "Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo". (13)

"Las leyes federales no limitaran la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refiere los incisos a) y c) ni concederá exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas, sólo los bienes del 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 aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles". (14)

h) Novena Reforma.

Fue publicada en el Diario Oficial el 17 de Marzo de 1987, mediante ella, se depura el Artículo 115, excluyendo las disposiciones que contiene regulaciones de carácter local y se dejan exclusivamente las municipales, así se suprimen los textos alusivos a los gobernadores y diputados, contenidos en la parte de la Fracción VIII, pasándolas a la Fracción VIII, solo conserva el principio de representación proporcional para la elección del ayuntamiento, y la indicación de que las relaciones de trabajo entre

el Estado y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas locales, asimismo, se derogan las Fracciones IX y X, la Fracción I se refería a la facultad de las legislaturas locales para expedir leyes que regulen la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, pasando a ser la Fracción V del Artículo 116. En cuanto a la Fracción X del Artículo 115, se establecía en ella, la facultad de realizar convenios entre la federación y los Estados y éstos y los Municipios para la educación, operación de obra y la prestación de servicios públicos, esta fracción pasó a ser la Fracción VI del Artículo 116 Constitucional.

3.3. ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL VIGENTE

Me permito transcribir el Artículo 115 Constitucional que a la letra dice:

Artículo 115: Los Estados adaptarán 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, al Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se le dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato.

Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que haya 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 relevar el mando a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

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

Si algunos de los miembros dejaren 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 se manejará su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer legislaturas de los estados unidos, 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 los determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos.

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones
- f) Rastros.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública tránsito, y
- i) Los demás 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 formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

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

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación, a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo

los bienes del dominio público de la federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisaran sus cuentas públicas, los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

- V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el Párrafo Tercero del Artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y las disposiciones administrativas que fueran necesarios.
- VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales, de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

- VII. El ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente;
- VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

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

- IX. Derogada.
- X. Derogada. (15)

CAPITULO CUARTO

ORGANIZACION FUNCIONAL DEL MUNICIPIO

4.1. ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

Se ha debatido acerca de la naturaleza de las actividades que realiza el Ayuntamiento para alcanzar sus fines, se cuestiona si es una obligación o un derecho el que tiene para ejecutarlas. Esta cuestión se ha superado señalándose que no son derechos ni obligaciones sino que son atribuciones que le otorgan las leyes mismas que debe de cumplir puntualmente.

4.1.1. ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS

“La Fracción III del Artículo 115 Constitucional le confiere a los Municipios, con el concurso de los Estados cuando fuere necesario y que así lo determinen las leyes, tener a su cargo los siguientes servicios públicos.

a) Agua potable y alcantarillado; las atribuciones que le corresponden son las siguientes:

1. Controlar la calidad del agua, su distribución y fijar las cuotas por consumo.
2. Planear, construir y conservar en buen funcionamiento la red

de agua potable.

3. Construir y mantener el sistema de drenaje y alcantarillado.

b) Alumbrado Público.

1. Vigilar la conservación y el uso adecuado de este servicio.
2. Cobrar y administrar los derechos por este servicio de alumbrado público.

c) Limpia.

1. Organizar los recursos humanos y materiales para mantener limpio el Municipio.
2. Planear la reutilización y comercialización de la basura.
4. Reglamentar el funcionamiento del servicio de limpia.

d) Mercados y centros de abastos; donde las atribuciones del Ayuntamiento son:

1. Construir y mantener en buen estado material y sanitario, las instalaciones de mercado y/o centrales de abastos.
2. Cobrar los derechos por concepto de alquiler de locales y pisos comerciales.
3. Fomentar la creación de cooperativas de producción, distribución y consumo.

e) Panteones.

1. El Ayuntamiento debe disponer de terrenos suficientes en cada localidad destinados a panteones públicos.
3. El Ayuntamiento otorgará los permisos para inhumación, exhumación y cremación.

f) Rastro.

1. Señalar la ubicación de los lugares adecuados para hacer la matanza y comercialización de los productos avícolas y ganaderos, así como hacer cumplir las disposiciones en materia de matanza.
2. Cobrar los derechos de corral, matanza y almacenamiento de la carne.

g) Calles, parques y jardines.

1. Planear, construir, conservar calles y banquetas.
2. Planear la distribución, ubicación y ampliación de las áreas verdes recreativas.

h) Seguridad pública y tránsito.

1. Proteger a los habitantes del Municipio en los bienes públicos y particulares". (16)

(16) LVI Legislatura H. Congreso del Estado de Guanajuato.- "Ley Orgánica Municipal" para el estado de Guanajuato.- Decreto Número 350, publicado en Periódico Oficial Número 59, Segunda Parte, de fecha 25 de julio de 1997.

2. Asegurar el respeto a las garantías individuales y a los intereses de la sociedad.
3. Intervenir en los casos de desastre para conservar el orden y cuidar el respeto a los bienes, prestando auxilio a la población.
4. Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de policía y tránsito.
5. Planear, organizar y ejercer el mando de las fuerzas públicas municipales.

i) Las demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios así como su capacidad administrativa y financiera.

4.1.2. ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS

El Municipio realiza atribuciones legislativas muy restringidas, se limita a la expedición de sus propios reglamentos, formular el Bando Municipal, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para el cumplimiento de sus fines, para la organización, prestación de los servicios públicos municipales, el desarrollo de actividades del interés público y social y aquellas que demandan la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes y la moralidad, seguridad y seguridad pública. Propone ante el congreso local iniciativas de ley o decretos en materia municipal.

4.1.3. ATRIBUCIONES JURISDICCIONALES

Se limita a la actividad que hacen los jueces calificadores de barandilla es decir, la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

CAPITULO QUINTO

DELITOS CONTRA LA ECOLOGIA EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

Cabe señalar que en la actualidad los delitos que se tipifican de manera tajante al atentar con la naturaleza no son debidamente sancionados, ello en virtud a que los juzgadores consideran que no es tan relevante pero ello es ilógico pues si bien es cierto, no tienen las mismas características de los delitos civiles, penales o mercantiles, ello no implica que no lesionen derechos de terceros, (sociedad en general) pero sin embargo, actualmente se encuentra tipificados como delito contra la ECOLOGIA en el Estado de Guanajuato.

5.1. ARTICULO 296 AL 299 DEL CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

ARTICULO 296. Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de 50 a 150 días de salario mínimo general vigente en la entidad, al que sin permiso de la autoridad competente o violando las disposiciones del Capítulo Cuarto del Título Quinto de la Ley de Ecología del Estado, realice, u ordene la realización de actividades que conforme a la misma, se consideren riesgosas y que ocasionen graves daños a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Cuando las actividades consideradas como riesgosas, a que se refiere el párrafo anterior, se lleven a cabo en un centro de población, se podrá elevar la pena hasta por tres años más de prisión y la multa hasta trescientos días de salario mínimo vigente en la entidad.

Elementos del Delito.

Presupuesto de la Conducta: Sin permiso de la autoridad competente.

Párrafo Primero.

Sujeto activo: Indeterminado.

Sujeto Pasivo: La sociedad.

Conducta: Realizar, autorizar u ordenar la realización de actividades que conforme a las disposiciones del Capítulo Cuarto del Título Quinto de la ley de Ecología del Estado, se consideren como riesgosas y que se ocasionen graves daños a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Finalidad: Violar las disposiciones de la Ley de Ecología del Estado, perjudicando la salud pública, la fauna o los ecosistemas.

Características del Delito.

Sanción:

Corporal: Admite libertad provisional, en los términos del Artículo 387 del c.p.p.

Pecuniaria: Multa por equivalente de cincuenta a ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la entidad.

Admite Tentativa: Bien jurídico Tutelado: la salud pública, la flora, la fauna y los ecosistemas.

Forma de Persecución: De oficio.

Forma de culpabilidad: Dolosa, culposa, preterintencional

En cuanto a los sujetos que intervienen: Unisubjetivo.

Párrafo Segundo:

El legislador incrementa la pena hasta por tres años más de prisión y multa de hasta trescientos días de salario mínimo general vigente en la entidad, cuando las actividades consideradas riesgosas se realicen en un centro de población, debido a que hay más habitantes y el perjuicio sería mayor.

ARTICULO 297. Se impondrá pena de un mes a cinco años de prisión y multa por equivalente de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad, al que con violación a las disposiciones legales, reglamentarias o normas técnicas aplicables, despida, descargue en la atmósfera, o lo autorice, o lo ordene, o lo consienta, gases humos, y polvos, vapores u olores que ocasionen,

o puedan ocasionar daños graves a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Elementos del Delito:

Sujeto Activo: Indeterminado.

Sujeto Pasivo: La sociedad.

Conducta: Violar las disposiciones legales, reglamentarias o normas técnicas aplicables, despidiendo, descargando en la atmósfera, o autorizando u ordenando, o consistiendo, gases, humos y polvos, vapores u olores que ocasionen o puedan ocasionar daños graves a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Características del Delito.

Sanción:

Corporal: Admite libertad provisional en los términos del Artículo 387 del c.p.p.

Pecuniaria: Multa por el equivalente de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad.

Admite Tentativa.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Bien Jurídico Tutelado: La flora, la fauna, los ecosistemas y la salud pública.

Forma de Persecución: De oficio.

Forma de culpabilidad: Dolosa, culposa y preterintencional.

En cuanto a los sujetos que intervienen: unisubjetivos.

ARTICULO 298. Se impondrá pena de tres meses a cinco años de prisión y multa por el equivalente de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad, al que sin permiso de la autoridad competente o en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias o normas técnicas aplicables, descargue, deposite, o infiltre, o lo autorice u ordene, aguas residuales, desechos o contaminantes, en cualquier cuerpo o corriente de agua de jurisdicción estatal o municipal que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a los ecosistemas o a la salud pública, cuando se trate de agua para ser entregada en bloques a centros de población, la pena se podría aumentar hasta tres años más de prisión y la multa hasta trescientos días de salario mínimo vigente en la entidad.

Elementos del Delito:

Presupuesto de la Conducta: Sin permiso de la autoridad competente.

Párrafo primero.

Sujeto Activo: Intedeterminado.

Sujeto Pasivo: La sociedad.

Conducta: En contravención a las disposiciones legales, reglamentarias o normas técnicas aplicables, descargar, depositar, infiltrar, autorizar u ordenar aguas residuales, desechos o contaminantes, en cualquier cuerpo o corriente de agua de jurisdicción estatal o municipal que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a los ecosistemas o a la salud pública.

Finalidad: Contaminar el Agua.

Características del Delito:

Sanción:

Corporal: Admite libertad provisional, en los términos del Artículo 387 del c.p.p.

Pecuniaria: El equivalente a veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad.

Admite Tentativa:

Bien Jurídico Tutelado: La salud pública y la ecología.

Forma de Persecución: De oficio.

Forma de culpabilidad: Dolosa, culposa y preritencional.

En cuanto a los sujetos que intervienen: Unisubjetivo.

Párrafo Segundo.

El legislador incrementa la sanción hasta tres años más de prisión y multa hasta trescientos días de salario mínimo vigente en la entidad, cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, debido a su vital importancia.

ARTICULO 299. Se impondrá pena de un mes a tres años de prisión y multa por el equivalente de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad, a quien en contravención de las disposiciones legales aplicables y rebasando los límites fijados en las normas técnicas, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica, que ocasionen graves daños a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Elementos del Delito:

Sujeto Activo: Indeterminado.

Sujeto Pasivo: La sociedad.

Conducta: En contravención de las disposiciones legales aplicables y rebasando los límites fijados en las normas técnicas, generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica en zonas de jurisdicción estatal o municipal, que ocasionen graves daños a la salud pública, o a la flora, o a la fauna o a los ecosistemas.

Finalidad: Emitir ruidos, vibraciones, energía térmica o lumínica, ocasionando daños a la salud pública, flora, fauna o a los ecosistemas.

Características del Delito:

Sanción:

Corporal: Admite libertad provisional, en los términos del Artículo 387 del c.p.p.

Pecuniaria: Multa por el equivalente de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en la entidad.

Admite tentativa:

Bien Jurídico Tutelado: La salud pública, y la ecología.

Forma de Persecución: De oficio.

Forma de Culpabilidad: Dolosa, culposa y preterintencional.

En cuanto a los sujetos que intervienen: Unisubjetivos. (17)

(17) Guiza Alday Francisco Javier,.- Código Penal y de Procedimientos Penales del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.- Tercera Edición.- Editorial Cajica, S. A. de C. V.,- Puebla, Pueb. México 1999.- P.P. 110-214.

CAPITULO SEXTO

REGLAMENTO DE PARQUES Y JARDINES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GTO.

INDICE

Capítulo I

Objetivo y Competencia.

Capítulo II

De la administración de Parques y Jardines

Capítulo III

**De la participación de la ciudadanía en la conservación de los
Parques y Jardines.**

Capítulo IV

Disposiciones Preliminares

Capítulo V

De las prohibiciones y sanciones.

Capítulo VI

Del Tránsito

Capitulo VII

De los recursos.

COMENTARIO

Este es mi proyecto de reglamento que propongo para el cuidado, control y una mejor organización de los Parques y Jardines existentes en nuestro Municipio.

CAPITULO PRIMERO

OBJETIVO Y COMPETENCIA

Artículo 1. Este ordenamiento tiene por objetivo reglamentar el servicio público de Parques y Jardines para el Municipio de Celaya, Gto., de acuerdo por lo dispuesto en el Artículo 56 Fracción IV de la Constitución Política del Estado y del Artículo 1 y 69 Inciso a) de la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 2. El servicio público de Parques y Jardines comprende:

- I. Creación y mantenimiento de áreas verdes.
- II. Producción de plantas y arboles en viveros e invernaderos.
- III. Detención y erradicación de plagas.
- IV. Coordinar las diferentes comunidades del Municipio en el podado estético y tala de los árboles.

Artículo 3. El servicio de Parques y Jardines se prestará por el Ayuntamiento a través de la Dirección de Servicios Municipales y con la colaboración obligatoria de los ciudadanos del Municipio.

Artículo 4. Para la mejor prestación de este servicio, la Dirección de Servicios Municipales, podrá recibir el apoyo de asociaciones de industriales, comerciantes o representantes de cualquier sector organizado de la población.

CAPITULO SEGUNDO

DE LA ADMINISTRACION DE PARQUES Y JARDINES

Artículo 5. Cada uno de los Parques y Jardines estará a cargo de un responsable designado por el Director de Servicios Municipales, el cual estará al cuidado del orden, limpieza, mejoramiento y conservación de Parques y Jardines.

Artículo 6. El personal que se designe para la administración y buen funcionamiento de los Parques y Jardines Municipales será elegido entre aquellos empleados de mejores antecedentes morales y de mayor preparación cultural.

Artículo 7. El personal auxiliar deberá reunir además de las condiciones indicadas en el Artículo anterior, tener cuando menos 3 años de servicio activo en áreas verdes.

Artículo 8. Las cantidades que recaben por concepto de acceso a Parques Deportivos ingresarán a la Tesorería Municipal, ampliando automáticamente la partida correspondiente a obras de mejoramiento y trabajo de conservación de los Parques Municipales.

CAPITULO TERCERO

DE LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA EN LA CONSERVACIÓN DE PARQUES Y JARDINES

Artículo 9. Elaborar campañas de reforestación con la colaboración de los planteles educativos, clubes de servicio y la participación de la ciudadanía.

Artículo 10. Ampliar sus actividades mediante la integración de grupos voluntarios forestales en donde sea necesario.

Artículo 11. Las funciones de los grupos voluntarios forestales serán:

- I. Producción de plantas en viveros.
- II. Plantar arboles y cuidar su crecimiento.
- III. Detección y combates de plagas forestales.
- IV. Prevenir, detectar y combatir incendios forestales.
- V. Denunciar talas clandestinas e incendios forestales.
- VIII. Prevenir y denunciar desmontes inadecuados.
- VII. Llevar a cabo acciones que permitan consolidar una conciencia ecológica en nuestro Municipio.

CAPITULO CUARTO

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 12. En coordinación con la Dirección de Obras y Servicios Municipales, localizar zonas destinadas para áreas verdes, para proceder a su limpieza y reforestación.

Artículo 13. Vigilar que el personal destinado para el mantenimiento de las áreas verdes cuente con los instrumentos (herramientas) necesarios y en buen estado.

Artículo 14. Vigilar que se le dé el mantenimiento oportuno a las áreas verdes.

Artículo 15. Vigilar que los sistemas de riego instalados en diferentes áreas verdes se encuentran en perfectas condiciones.

Artículo 16. Coordinar el riego por medio de pipas a las diferentes áreas verdes que no cuentan con su propio sistema de riego.

Artículo 17. La Dirección de Servicios Generales del Municipio será la autoridad encargada de aplicar y vigilar que se cumplan con las disposiciones del presente reglamento.

CAPITULO QUINTO

DE LAS PROHIBICIONES Y SANCIONES

Artículo 18. Se impondrá multa por el equivalente de 150 a 1500 días de salario mínimo general vigente en la entidad, al que sin permiso de la autoridad competente o violando las disposiciones del Capítulo Cuarto del Título Quinto de la Ley de Ecología del Estado, realice, autorice y ordene la realización de actividades que conforme a la misma se consideren riesgosas y que ocasionen graves daños a la salud pública, o la flora o la fauna o a los ecosistemas.

Artículo 19. Se impondrá multa de 1 a 150 días de salario mínimo general vigente en la entidad, a las personas que violen las siguientes disposiciones:

- I. Daño de árboles.
- II. Daño al césped.
- III. Remueva tierra o corte flores sin permiso de la autoridad en bienes de uso común.

Artículo 20. Toda persona que visite un Parque queda obligado a no alterar el orden y tranquilidad que necesariamente debe de existir dentro de dichos lugares y a cuidar de la conservación de las obras materiales y árboles existentes.

Artículo 21. Quien incurra a las faltas indicadas en el Artículo anterior será consignado a las autoridades respectivas para que se le apliquen las sanciones que fijan las leyes respectivas.

CAPITULO SEXTO

DEL TRANSITO

Artículo 22. Toda persona que visite los Parques Municipales queda obligada a seguir las señales que al efecto se hallan establecidas para el tránsito dentro de los mismos.

Artículo 23. Para poder ocupar los albergues destinados al alojamiento de los visitantes será necesaria recabar previamente el permiso correspondiente del encargado del parque.

CAPITULO SEPTIMO

DE LOS RECURSOS

Artículo 23. Todas aquellas personas que sean sancionadas con motivo de la aplicación del presente reglamento podrán interponer el recurso de inconformidad en los términos de los Artículos 206, 207, 208 de la Ley Orgánica Municipal.

TRANSITORIOS

Primero.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente reglamento.

Segundo.- Este reglamento estará en vigor a los cuatro días siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Tercero.- Lo no previsto en este reglamento será resuelto por analogía y con arreglo a los principios generales de derecho.

CONCLUSIONES

Para dar conclusión referente a mi tema de Tesis me permito transcribir el Artículo 15 Constitucional, precepto legal sobre el cual se sustenta el Municipio y que a la letra dice: "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".

Este Artículo regula la organización del Municipio Libre como base de división territorial y su organización política y administrativa, es por esta razón que el Municipio en el ámbito de su competencia expedirá sus propios reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con su fin contemplado en el precepto citado Fracción III Inciso g).

Es por este motivo que me vi en la imperiosa necesidad de proponer un proyecto de reglamento de Parques y Jardines para este Municipio de Celaya, Gto., debido a la falta de atención por parte de nuestras autoridades municipales a los Parques y Jardines, existentes en este Municipio, ya que actualmente no hay una administración adecuada para el buen funcionamiento de las áreas verdes, además de que el personal no reúne los conocimientos necesarios y además carece de los instrumentos (herramientas) necesarias para el mantenimiento de los Parques y Jardines y porque las autoridades no fomentan la participación de la ciudadanía y no amplía las actividades mediante la integración de grupos voluntarios forestales en donde más sean necesarios.

Es por este motivo por el cual me permito proponer un proyecto de Reglamento de Parques y Jardines para este Municipio el cual tiene como objetivo reglamentar el servicio público de Parques y Jardines para el Municipio de Celaya, Gto., el reglamento llevará a cabo acciones que permitan consolidan la creación, ampliación, mantenimiento y conservación de los Parques y Jardines, así como una conciencia ecológica en nuestro Municipio.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Esfinge, 1997. Legislación.

Constitución Política del Estado, compilación de Leyes, Para los Municipios del Estado de Guanajuato , 2000, Secretaria de Gobierno Dirección de Proyectos Legislativos.

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, LVI LEGISLATURA H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, 2000, Talleres de Coloristas y Asociados, S.A de C.V, Edición a cargo de la Comisión de Régimen Interno del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

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

Acosta Romero Miguel: Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 4^a. Ed. México, 1981.

Burgoa Orihuela, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 2^a. Ed. México, 1976.

Colín, Mario: El Municipio. Libre Edición del Gobierno del Estado de México, 1978.

Carpizo, Jorge: Nuevo Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa, México 1983.

O T R A S F U E N T E S

Serra Rojas, Andrés: Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, 21ª , Edición, México.

Tena Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa, México, 1985.

Reformas legislativas 1982, 1983, UNAM, 1983
Rendón Huerta Barrera, Teresita: Derecho Municipal.
Editorial Porrúa, 1985.

Saenz Arroyo: Nuevo Derecho Constitucional MEXICANO.
Editorial Porrúa, México, 1983.