



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO**

---

---

FACULTAD DE DERECHO

**ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE  
JUSTICIA EN EL MUNICIPIO MEXICANO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

SOFIA ELVIA DÍAZ CEDILLO



MEXICO, D.F.



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.

# DEDICATORIAS

Carlos

Te doy gracias por el apoyo y orientación brindados en cada Momento, permitiendo tomar un poco de nuestro tiempo para Llegar a dar este gran paso en mi vida, el cual esta dedicado Enteramente a ti hijo y le pido a Dios me permita un dia Apoyarte a ti de igual manera.

Gracias mi vida

A mis padres.

Les doy las gracias por el apoyo recibido  
Hoy y siempre, sin los valores y principios  
Recibidos de ustedes el goce de hoy no  
Sería pleno.

Los quiero mucho.

A mi hermana.

Gracias por todo lo  
Brindado en cada momento

Te quiero

Lic. Felipe Rosas Martínez

Le agradezco su asesoría  
Apoyo, tiempo y atenciones brindadas  
Para la elaboración de mi tesis.

Gracias

Lic. Valentín Salazar Bello

Le agradezco su apoyo, orientación y  
Tiempo otorgado en la elaboración  
De mi tesis.

Gracias.

## INDICE

### CAPITULO I Conceptos Preliminares

1	El Municipio.....	1
2	El Cabildo.....	6
3	El Ayuntamiento.....	11
	* Órganos de Elección.....	21
	Presidente Municipal	
	Regidores	
	Síndicos	
	* Órganos de Designación.....	26
	El Secretario	
	El Tesorero	

### CAPITULO II Antecedentes Constitucionales

1	La Constitución de Cádiz 1812.....	30
2	Constitución de Apatzingan 1814.....	33
3	Constitución Federal de 1824.....	34
4	Constitución Centralista de 1836 .....	36
5	Bases Orgánica de 1843.....	38
6	Constitución Liberal 1857.....	39
7	La Constitución Social y Política de 1917.....	44

### CAPITULO III Reformas Constitucionales al Artículo 115

1	20 de Agosto de 1928 (Legislatura de los Estados en Relación al numero de Representantes).....	51
2	29 de Abril de 1933 (No Reección Absoluta para Gobernadores).....	57
3	8 de Enero DE 1943 (Aumento de 4 Años de Gobierno a 6 Años para Gobernadores).....	63
4	12 de Febrero de 1947 (Derecho de la Mujer a Participar en elecciones Municipales).....	67
5	17 de Octubre de 1953 (Plena Ciudadanía a la Mujer para Participar en Procesos Políticos Nacionales).....	72

6	6 de Febrero de 1976 (Regulación de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano).....	77
7	6 de Diciembre de 1977 (Principio de la Representación Proporcional de los Ayuntamientos y Sistema de Diputados de Minoría en la Elección de Legisladores Locales).....	83
8	3 de Febrero de 1983 (Materia Política, Financiera y Administrativa)..	87
9	17 de Marzo de 1987 (Regula Asuntos Propiamente de los Estados)..	100
10	23 de Diciembre de 1999 (Ayuntamiento como Órgano Político, Facultades y Competencias Territoriales del Municipio. Funciones y Servicios Públicos a Cargo del Municipio. Aspectos Hacendarios Municipales).....	106
11	14 de Agosto de 2001 (Reforma Constitucional Indígena).....	125

#### CAPITULO IV Análisis en la Constitución Local en el Estado de México

1	Presidente Municipal como Depositario de la Función Ejecutiva en el Municipio.....	140
	* Requisitos	
	* Facultades	
2	Del Cabildo como Órgano Colegiado para emitir Normas en el ámbito Municipal.....	143
	* El Bando Municipal	
	* Los Reglamentos en el ámbito Municipal	
3	De La Función Judicial en el ámbito Municipal.....	150
	* Jueces Municipales	

Conclusiones.....	160
-------------------	-----

Propuestas: Jueces Municipales sean propuestos por el Ayuntamiento y gocen de Plena Jurisdicción.....	163
---	-----

Bibliografía.....	172
-------------------	-----

## INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como propósito optar el título de Licenciada en derecho por lo cual se hizo la tesis intitulada `` Análisis Constitucional Administración de Justicia en el Municipio Mexicano'', es necesario para nuestro estudio el investigación primeramente del Municipio que es la base de la administración de justicia, que es el tema a desarrollarse.

Se considera al Municipio como agente socializador del bienestar mediante la prestación de Servicios Públicos.

Antes de tener un concepto de Municipio es necesario hacer una referencia acerca del origen de la sociedad y las asociaciones humanas. Citare dos de las Teorías que en el contenido del trabajo se mencionaran.

La Platón (427-347 a.c) sostiene la tesis de las ``necesidades diferenciadas'' al enseñar...El origen de la polis en las necesidades diferenciadas de los hombres y en la división del trabajo resultante de ellas.

Juan Jacobo Rosseau (1712-1778) `` estableció la teoría del contrato social'' al afirmar que el origen de la sociedad se dio en virtud de un pacto celebrado entre los hombre, los que en principio vivian aislados, se dan cuenta que tienen necesidades, y es cuando se da el pacto.

El Municipio históricamente tiene tres etapas: prenupcial, natural y político. Por lo anterior existe la posibilidad de emitir un concepto de Municipio:

`` Persona de derecho publico constituido por una comunidad humana asentada en un territorio determinado que administra sus propios recursos y depende en mayor o menor grado de su gobierno y de la entidad superior, el Estado regional o la Nación

El calpullí era un clan elevado por la vida sedentaria a la categoría de Municipio y se funda el primer Municipio y cabildo formados en México a la usanza del Derecho Municipal Español de la Edad Media en la Villa Rica de la Veracruz, el 22 de abril de 1519. Las primeras Ordenanzas fueron de Cortes, pero Felipe II en 1573 las expidió sobre descubrimientos población y pacificación de las indias que perduraron hasta 1776.

En la época de la Nueva España existieron dos clases de Municipio: los Indígenas y los de los Españoles. Las funciones de los Cabildos indígenas estaban encaminadas al reforzamiento del proceso de la conquista.

Existieron como Instituciones Municipales, en relación al patrimonio de los Municipios: bienes comunes y bienes propios. De igual manera Instituciones de previsión social como pocitos y las alhóndigas y los ingresos de los Cabildos se constituyeron por dos ramas principales: Los propios y los arbitrios.

El ayuntamiento se puede definir como el órgano colegiado y deliberante de elección popular directa que tiene a su cargo el gobierno y la administración del Municipio integrado por su Presidente, uno o mas Síndicos y el número de Regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado.

La máxima autoridad de los ayuntamientos se da en el momento que sesionan en el llamado cabildo. El presidente municipal es después del ayuntamiento la máxima autoridad de un Municipio y el titular de la administración pública, ejecuta y supervisa los acuerdos del ayuntamiento.

Los regidores constituyen un equilibrio y contrapeso en la toma de decisiones tienen voz y voto en los cabildos en ausencia del presidente municipal, es un funcionario de mayor importancia ya que funge como presidente en todos los sentidos sin olvidar que es suplencia.

Los síndicos son representantes legales en los litigios, la ley lo instituye como procurador de los intereses Municipales. En el Estado de México los síndicos tienen la responsabilidad de resolver el recurso administrativo de inconformidad en contra de actos de Servidores Públicos.

Los Secretarios no tienen voto en los acuerdos y certifican los actos emanados de los Ayuntamientos. Son propuestos por el Presidente Municipal y removido libremente por los integrantes del ayuntamiento por acuerdo mayoritario.

La Tesorería es el órgano de recaudación de los ingresos y el encargado de efectuar las erogaciones, la Dependencia Municipal esta a cargo de un tesorero quien como funcionario debe cubrir determinados requisitos, es nombrado por el ayuntamiento a propuesta del presidente en forma individual o terna.

Citare algunos antecedentes Constitucionales en torno al Municipio.

La Constitución de Cádiz de 1812 contiene las bases de la formación de lo que hoy es el Municipio, la de 1814 no contemplo expresamente dicha institución.

El país presenta la inestabilidad, revueltas y escaso desarrollo económico y social, todo ello propio de nación que acababa de nacer. En cambio en la Constitución 1824 establece por primera vez en forma concreta y ordenada la organización política de nuestro país.

La Constitución de 1836 dispone que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamentos. Las bases orgánicas reglamentaron en forma mas deficiente al Municipio.

En 1857 se da la Ley de Desamortización la cual obliga al Municipio a enajenar sus bienes raíces que no estaban al servicio público.

Al triunfar la Revolución se plasmo las directrices ideológicas en la Constitución de 1917, apareciendo artículos reivindicatorios de aquellos sectores, el art. 27 (materia agraria), art. 123 (cuestiones laborales) y el 115 en cuanto a las facultades y garantías publicas del municipio.

En cuanto a las reformas constitucionales que ha tenido el art. 115 constitucional citamos en primera instancia la de 1928 la cual hace referencia al numero de representantes en la legislatura de los Estados que nos presenta tres ventajas de dicha iniciativa: moral, económica y eficiencia.

Las condiciones quedan ampliamente satisfechas con una Cámara popular constituida por 150 diputados propietarios.

La de 1983 otorga facultades Reglamentarias a los Municipios para expedir los llamados Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos y disposiciones Administrativas.

Además las Leyes Locales y Federales no establecerán subsidios por la prestación de Servicios Públicos a cargo del Municipio, por otra parte percibirán ingresos por dicho concepto. Los Municipios tendrán la facultad de recibir Contribuciones.

La reforma del 2001 en materia Indígena implica un reconocimiento histórico a las comunidades Indígenas a quienes se les despojo de sus Tierras y de su Cultura e Identidad, se pretende conservar su patrimonio y se cuente con apoyo económico .

Estas solo son tres reformas de las cuales citare en el presente trabajo. En nuestro ultimo capitulo citamos de manera breve lo relativo al municipio en el Estado de México.

El Municipio no obedece a una concepción clásica de división de poderes en: Legislativo, Judicial y Ejecutivo, al estar gobernado por Cuerpo Colegiado ya que la Constitución Política del Estado de México establece que la administración pública de los Municipios será ejercida por los Ayuntamientos y por los Presidentes Municipales, este último ejecuta los acuerdos del Ayuntamiento.

En la primer sesión de Cabildo se dedica de manera solemne a la expedición del Bando Municipal el cual se divide en Ordinario y Extraordinario o Solemnes.

El Reglamento se considera una Legislación Interna, se considera el principal Cuerpo Normativo Municipal.

En torno a los Jueces Municipales fueron cambiando de nombre, aunque siguieron conservando las características de lo establecido por la Carta de Cádiz, fue hasta 1853 recibieron la denominación de Jueces Menores.

La Constitución de 1857 hace alusión a la Justicia Menor en forma indirecta. La Constitución de 1917 no toca de manera directa la Justicia Municipal ya que el art.115 Constitucional solo atribuye la facultad del Gobierno y Administración Municipal a un Ayuntamiento de Elección Popular y Directa.

Actualmente los Juzgados Municipales se designan por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

## CAPITULO I

### CONCEPTOS PRELIMINARES

#### 1. EL MUNICIPIO

El estudio de las Instituciones Jurídicas en nuestro país, es de gran importancia para el conocimiento del Municipio ,como institución primaria dentro de la estructura jurídica administrativa y de gobierno, teniendo un constante contacto con los ciudadanos del país aunado a la evolución de la administración de justicia , como fue en los primeros tiempos por medio de los órganos municipales o de algunos otros creados para dicho fin , por diversas instancias de gobierno teniendo como funciones la administración de justicia a los gobernados o ciudadanos .

Cumplir con el objetivo implica de manera necesaria la realización del estudio del Municipio el cual servirá de base para el análisis de la administración de justicia que será en específico el que se desarrolle a lo largo del presente tema.

El Municipio es un agente de socialización del bienestar mediante la prestación de servicios públicos básicos a dicha población. Al establecer un concepto de lo que es el Municipio debemos primeramente hacer una referencia acerca del origen de la sociedad y las asociaciones humanas, de ellas sale un producto social, que será nuestro motivo de estudio, y que ha ido transformándose y evolucionando a largo del tiempo.

De manera paralela al municipio surge un grupo humano con cierto nivel de desarrollo unidos por lazos de parentesco o vecindad, cuenta con objetivos de producción de bienes de subsistencia y la supervivencia misma del grupo. Por lo anterior se cita de manera breve las principales teorías que tratan de explicar el origen de las asociaciones humanas.

“La de Platón (427-347 a. C.) Que sostiene la tesis de las Necesidades Diferenciadas “al enseñar...El origen de la polis en las necesidades diferenciadas de los hombres y en la división del trabajo resultante de ellas.

Aristóteles (384-322 a.C.), estableció la teoría del “ Instinto Social “, con tendencias organicistas, afirma que todos los hombres tienen un instinto social que los lleva a agruparse formando familias, aldeas y ciudades.

Considera al hombre como un zoopolitikon, un animal político, estableció que "El Hombre no solo es naturalmente político sino esencialmente político, solo puede vivir en sociedad, pues de lo contrario sería un dios o una bestia."

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

Roker parte del Instinto Biológico con tendencias a la conservación de la especie, afirma que mucho influye la instauración de las religiones y que la aparición de las sociedades se da en el paso del fetichismo al totemismo y la aparición de las divinidades de las que el hombre piensa ser su descendiente.

El Ingles Herbert Spencer (1820-1903) "propone una interpretación organicista de la sociedad comparándolo con un organismo animal, aun cuando lo acepta que lo afirma en un sentido metafórico, pues dice que las sociedades tienen una semejanza con la estructura y funciones de los organismos biológicos, pero que si bien es cierto que los grupos humanos se asemejan a los orgánicos, tienen también notorias diferencias por lo que aplica a las sociedades la denominación de Supra organismos."<sup>1</sup>

El autor Juan Jacobo Rosseau (1712-1778) "estableció la teoría del "Contrato Social" al afirmar que el origen de la sociedad se dio en virtud de un pacto celebrado entre los hombres, los que en principio vivían aislados, pero al pasar el tiempo se dieron cuenta que existían necesidades que no podían vencer solos como la defensa de los animales y los elementos del medio ambiente, por lo que decidieron asociarse con otros hombres y celebrar un pacto, así es como atribuye el origen de la sociedad. Es necesaria para el nacimiento de un Municipio, la existencia de grupos humanos minimamente organizados y asentados en un lugar determinado con ánimo de residir en él permanentemente y contar con objetivos similares, siendo históricamente estos los primeros grupos humanos de carácter agrario"<sup>2</sup> Cuando el grupo humano adopta una vida sedentaria se convierte en grupos locales de vecindad, dando lugar a la figura del Municipio Primitivo de carácter agrario ó sea la agrupación social ligada a la tierra.

---

(1) Rendón Huerta, Teresita. "Derecho Municipal" editorial Porrúa S. A. México 2005. p. 30.

(2) Rousseau, Juan Jacobo. "El Contrato Social" Obras Escogidas. Editorial Librería el Ateneo. Buenos Aires Argentina.

En base a lo anterior podemos afirmar que en el nacimiento y aparición del Municipio se dieron dos aspectos principales: La consolidación de campos humanos que han superado sus niveles de subsistencia, mediante la provisión de alimentos y niveles de salud apropiados y por otro lado, con la generación de conciencia social entre sus miembros y la creación de una instancia y órgano superior que tomara las decisiones en nombre del campo para hacer frente a otros campos humanos o humanizara el trabajo y en algunos casos el culto religioso.

El maestro Ochoa Campos establece que `` una vez que se supera esta etapa logra concretar en el municipio la tendencia a institucionalizarse para fines propios y específicos, este adquiere el carácter de municipio político.``<sup>3</sup>

En base al desarrollo histórico se dan tres etapas del Municipio:

Región Prenupcial.- se da con el origen de la familia y los grupos naturales fincados en el parentesco antes del sedentarismo.

Municipio Natural o Primitivo.- surge en las primeras etapas del sedentarismo con relaciones de vecindad sustentadas en el domicilio.

Municipio Político.- son grupos sociales perfectamente establecidos en un lugar determinado contando con un régimen social Institucionalizado políticamente.

En cuanto al origen del Municipio existen dos corrientes doctrinarias, aparentemente antagonistas pero en realidad se completan siendo estas la doctrina Socio-antropológica Jusnaturalista y la legalista.

\* La primera concibe al Municipio como una Institución de Derecho Natural, impuesta por exigencias ineludibles de la vida humana, nace espontáneamente de la vecindad de las familias. Lo reconoce el Estado solo en cuanto a su existencia, el Municipio es resultado de la convivencia humana, se deriva del derecho natural de las necesidades del grupo humano, por esto se le encuentra en todos los pueblos y en todas las épocas de la historia.

\* La segunda considera al Municipio como una entidad territorial creada por la ley con atribuciones delegadas por el Estado, pueden ser ampliadas, reducidas y suprimidas.

---

(3) Ochoa Campos, Moisés. ``La Reforma Municipal`` Editorial Porrúa S.A. México 200. p. 22

Conforme esta última corriente el Municipio es una Institución posterior al Estado, este le da vida, personalidad jurídica de asociación, tiene su origen en la ley; es creación de él, por tanto la existencia legal o jurídica determina la naturaleza de sus funciones, el límite de sus facultades, este lo construye y autoriza, lo modifica y lo suprime.

Es abordar no solamente la estructura formal de la Institución, sino también los fines sustantivos que la distinguen de otras formaciones similares.

Propone que "El Municipio es la Institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de Convivencia primaria y vecinal, que está regida por un consejo o ayuntamiento y es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado." 4

De esta concepción se destacan varios aspectos:

a) Que el Municipio es una Institución de carácter jurídico, político y social; b) Que el Municipio es una Institución territorial, pues cuenta con una jurisdicción espacial definida; c) Que el Municipio tiene como finalidad organizar la satisfacción de intereses primarios resultantes de la convivencia social, esto es que se originan por el hecho de la vecindad de los individuos; y d) Que el Municipio en muchas ocasiones es considerado como la base de la división territorial y de la organización política de los Estados.

En suma el Municipio es la conformación de personas con necesidades e intereses comunes, que buscan mediante la creación de una figura que a la vez que los aglutine y represente los satisfaga y constituya la primera instancia de gobierno.

Por lo anterior existe la posibilidad de emitir un concepto de Municipio:

Lo considero como "persona de Derecho Público constituido por una comunidad humana asentada en un territorio determinado que administra sus propios recursos y depende en mayor o menor grado de su gobierno y de la entidad superior, el Estado Regional o la Nación."

Estimo al Municipio como persona de Derecho Público debido a que cumple con las características de tal derecho que nos señala, el autor Acosta Romero en su

---

(4) Quintana Roldan, Carlos F. "Derecho Municipal" Editorial Porrúa. México 2005. p.5

“Teoría General del Derecho Administrativo”, las cuales son:

- Denominación o nombre
- Objeto
- Elemento patrimonial
- Régimen jurídico propio
- Ámbito geográfico y domicilio
- Órganos de representación y administración
- Fines<sup>5</sup>

Todo Municipio, al igual que un Estado cuenta con una Población, Territorio, y Autoridad común a todos sus habitantes que en nuestro país lo encarna el llamado Ayuntamiento y el reconocimiento de la ley de su existencia .como tal y consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El término Municipio se deriva del latín *munus*. (Carga) eran las ciudades que constituían un *Municipium*, sujetas al Imperio Romano, en este sentido son las ciudades conquistadas que rendían tributo a Roma. En cuanto a la comunidad, la familia es la base de la sociedad; esta requiere una organización propia y asentada en un lugar determinado y a la vez depender de una organización de mayor magnitud que sería una Entidad Federativa.

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

Ello es así no solo por el largo camino, que las personas de los primeros grupos Sociales, tuvieron que recorrer, para conformar al municipio, sino también que este se circunscribe en su nacimiento y campo de acción a un contexto eminentemente urbano, pues es difícil imaginar que caseríos rurales y difusos puedan conformar una suma de voluntades como lo que sí puede darse en asentamientos ciertamente numerosos y definidos, los datos que tenemos de las primeras ciudades así lo indican al margen de que las primeras inquietudes o manifestaciones por darse un autogobierno se dan en el terreno urbano, la polis o los *calpullis* en México nacieron en contextos de asentamientos urbanos bien definidos a los cuales quizás en algunos casos ya podamos llamar ciudades.

---

(5) Acosta Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo” Editorial Textos Universitarios. Primer Curso. Universidad Nacional Autónoma de México .2001 p

## 2. EL CABILDO

Partiendo desde la época prehispánica ,no existía la figura jurídica del Municipio solo las formas organizativas de gobierno en esta época , al decir del autor Rubén Gerardo Venegas , ``La podemos encuadrar dentro de los siguientes paralelos : empieza con el Calpullí Azteca y termino con la llegada de Hernán Cortes a Costas Mexicanas ``.6 La presencia de grupos organizados de parientes entre los aztecas, los mayas y en general entre las diversas unidades étnicas que poblaron Meso América, parece conformada por la existencia de una Institución que recibió de los náhuatlé la denominación de Calpullí.

El calpullí era un clan elevado por obra de la vida sedentaria a la categoría de Municipio. En la época de la colonia la concepción de la figura mencionada cambia y surgen otras nuevas. Inicia la caída de la gran tenochtitlan el 13 de octubre de 1521.

``Al llegar Cortes en su viaje de expedición en 1519 a Costas de lo que hoy es el Estado de Veracruz y con la finalidad de desembarazarse de la tutela del gobernador Diego de Velásquez y para legitimarse como conquistador de las nuevas tierras descubiertas , busca un acto legal para tales fines .`` Es asi como los conquistadores españoles capitaneados por Hernán Cortes fundan el primer Municipio y Cabildo formados en México a la usanza del Derecho Municipal Español de la Edad Media ,en la Villa Rica de la Veracruz ,el 22 de abril de 1519``.7

Es en Veracruz en donde termina la semilla del Municipio en México, que aun cuando es una Institución íntima del derecho Español y mas remotamente del Romano, en nuestro país tendrá una clara aceptación y desarrollo , hasta llegar a constituir la base de nuestra división territorial y forma de gobierno.

Esta fundación obedeció al deseo de investir a Cortes de la autoridad para realizar la conquista de México. El primer Cabildo de la Nueva España, se conformo de dos Alcaldes ordinarios, cuatro Regidores, un Alguacil mayor, un Capitán de entradas, Maestro campos, dos Alférez Reales y un Escribano.

---

(6) Venegas, Rubén Gerardo. ``Régimen Constitucional de los Municipios `` Editorial Porrúa. Buenos Aires Argentina .p.49

(7) Centro Nacional de Estudios Municipales`` El Municipio Mexicano ``p.93

Son de Cortes las primeras Ordenanzas que se empiezan a aplicar en la recién fundada Nueva España, pero no fue sino hasta 1573, Felipe II expidió las Ordenanzas sobre descubrimientos, población y pacificación de las Indias que perduraron hasta 1776. En la época de la colonia la organización política y social de los aztecas, se vio modificada paulatinamente desapareciendo poco a poco los Calpullís que fueron designados con el nombre de sujetos, ocupando su lugar los llamados Cabildos Indígenas.

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

El sistema de Cabecera y Sujetos significo `` La suplantación del poder indígena por el español , así en todas las cabeceras debían de implantarse obligatoriamente un Cabildo o Ayuntamiento que fue la entidad de gobierno mas pequeña de la administración política hispanas ``.<sup>8</sup>

En la época de la Nueva España existieron dos clases de Municipios: los Municipios Indígenas y de los Españoles. Las funciones de los Cabildos Indígenas estaban encaminadas al reforzamiento del proceso de la Conquista.

Esta situación pervive hasta nuestros días, cuando la Constitución legitima y reconoce la existencia de los Municipios y pueblos indígenas para gobernarse en base a sus tradiciones y costumbres sin contravenir a la letra de la propia Constitución como Ley Suprema del país.

La imposición de una diversidad de Instituciones y de funcionarios españoles, así como la fusión de la población española e indígena provocaron la disolución de los Cabildos Indígenas. Por lo que se refiere a los Cabildos Españoles, por un tiempo breve se les otorgo la autonomía, la cual se expreso en la existencia de cabildos abiertos y juntas de procuradores. La Junta de Procuradores consistía en la reunión de representantes de Ciudades y Villas para discutir problemas comunes, los primeros consistían en la reunión de vecinos y funcionarios del Ayuntamiento para discutir problemas de la comunidad, la autonomía municipal fue breve pues la intervención de la Monarquía Española en los asuntos novo hispanos se fue

---

(8) Centro Nacional de Estudios Municipales `` Textos Municipales`` No. 1 p. 7

Ampliando conforme avanzaba el proceso de colonización en este periodo fue práctica común que los empleos municipales, por falta de dinero de la Colonia Española, se dieran en arrendamiento

En la recopilación de leyes de los Reinos de Indias hecho por Carlos II en 1681 hay tres títulos, en el libro VIII con menos de 66 Leyes o Cédulas Reales, dedicadas a la venta, denuncia y confirmación de los oficios públicos.

Por otra parte cabe mencionar que el Rey nombraba a los Gobernadores y Alcaldes mayores de algunos lugares, en otros los nombraba el Virrey o las reales audiencias. La concesión de tierras y aguas, no obstante se hacía por disposiciones de Cabildo Municipal.

El Municipio de la Nueva España tuvo funciones judiciales, administrativas y legislativas , a los alcaldes ordinarios , por ejemplo, en ausencia del Gobernador se les daban atribuciones de atender en primera instancia , negocios de justicia en lo civil y lo criminal ,asi como en pleitos de indios con españoles , en cuyo caso podían ``determinarlos definitivamente``.En aspecto administrativo sus funciones principales consistían en el cuidado de las obras publicas ,las casas de cabildo ,alhóndigas, fuentes, caminos y otros , cuidado y vigilancia de mercados , ventas y mesones con atribuciones en pesas y medidas, disfrute común de pastos y montes , repartimiento de tierras, remate de derechos por venta de carne, pan y otros.

Es importante resaltar aquí la importancia histórica y para los fines que percibe nuestro estudio , el hecho de que el Municipio en México , nace dotado de atribuciones `` Judiciales , Administrativas y Legislativas `` , es decir no fue únicamente un instrumento que buscara satisfacer las necesidades mas apremiantes de la población , mediante la prestación de servicios públicos , sino que podía Legislar para procurarse las leyes o disposiciones de observancia general , que le fueran mas convenientes , sino que a la vez y eso es lo mas interesante en nuestro tema, estará dotado de facultades judiciales para juzgar asuntos de su competencia ,con los cuales , además podemos decir que impartía justicia a la población asentada en su territorio.

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

Existían como Instituciones Municipales, en relación al patrimonio de los municipios:

1. Bienes comunes - eran los de disfrute común y los ayuntamientos estaban obligados a velar de su conservación y de su disfrute equitativo.
2. Los bienes propios – eran los que no se disfrutaban en común, los administraba directamente el Ayuntamiento dándolos en arrendamiento, con cuyos productos hacia el gasto sin gravar a los vecinos.

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

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

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

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

- A) Los propios.- provenían del arrendamiento, de administración directa de tierras y edificios de propiedad municipal.
- B) Los arbitrios.- eran impuestos cobrados por negocios mercantiles y oficios principalmente.

Infortunadamente a lo largo de la historia las fuentes de los ingresos de los Municipios se fueron restringiendo paulatinamente, limitando en gran medida su campo de acción y beneficio para su población, perdiendo gran parte de su patrimonio en la época Colonial y en el México Independiente, quedando prácticamente reducido a un mero prestador de servicios públicos, en la medida de exijamos presupuestos e ingresos propios por la prestación de servicios y otros Ingresos ordinarios establecidos en las leyes fiscales (tales como los productos y aprovechamientos).

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

1. Alférez Real: proponía a los seis candidatos para la elección de regidor honorario y suplía a los alcaldes.
2. Alguacil Mayor: su función principal era vigilar la paz pública y mantener las cárceles.
3. Depositario General: administraba el municipio.
4. Contador Mayor de Menores: solucionaba los problemas de la herencia.
5. Procurador Mayor de Pobres: defendía a los acusados de delitos, agilizaba los procesos y vigilaba que los presos recibieran un trato humanitario.
6. Obrero Mayor: encargado de efectuar las obras o publicas, auxiliándose a veces de un arquitecto con el titulo de `` Maestro de arquitectos de esta nobilísima ciudad.``

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

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

Fue precisamente un Síndico de la Ciudad de México, el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos quien declaro en 19 de julio de 1808, que la Nueva España debería ser una Nación Soberana e independiente .Asi la Institución Municipal se convirtió en el núcleo del descontento popular previo al movimiento de Independecia con el que se dio por terminada la etapa de la Colonia en nuestro de país. De los comentarios antes mencionados, se aprecia la importancia que ha tenido el Municipio a lo largo de la Historia y como requirió tener una organización jurídica para una desenvoltura adecuada. Los Cabildos Españoles por un tiempo breve se les otorgo la autonomía, en la actualidad es la sesión en pleno del Ayuntamiento, articulo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en los temas, subsecuentes se ira aclarando el mismo.

Las sesiones son positivas en la medida que realmente se lleven a cabo conforme a la ley, en cuanto a lo público, se realicen cuando menos una vez a la semana y todo ello sea de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 de la ley Orgánica Municipal.

### 3. EL AYUNTAMIENTO

La Constitución Federal en su art. 115, así como las constituciones locales y sus respectivas leyes orgánicas municipales establecen que el gobierno del municipio estará a cargo del ayuntamiento, el cual podemos definir como: "El órgano colegiado y deliberante de elección popular directa, que tiene a su cargo el gobierno y la administración del municipio integrado por su presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado."<sup>9</sup>

Nuestro sistema de gobierno municipal es de comisión impropia, por ende los integrantes del ayuntamiento tienen status diferenciado, es decir el sistema de gobierno del Municipio Mexicano por vía de un ayuntamiento, se encuadra doctrinariamente en el modelo de comisión, si bien de carácter impropia. Es sistema de comisión porque el mandato Constitucional atribuye las facultades gubernativas y de administración a un órgano colegiado denominado ayuntamiento, (artículo 115, fracc. I). Sin embargo calificamos nuestro sistema de Comisión, como impropia o indirecta, porque por lo contrario de la Comisión Pura, los comisionados o miembros del ayuntamiento tienen status diferenciados y jerarquizados y de ninguna manera igualitarios. Existe un presidente y síndicos con funciones específicas y distintas que cumplir, por ende no se trata de una Comisión Clásica.

El presidente municipal forma parte del órgano deliberante, lo preside y frecuentemente tiene inclusive, voto de calidad. Lo anterior nos lleva a la conclusión de que nuestro sistema de ayuntamiento no opera bajo el modelo de Alcalde-Consejo, sino del de Comisión, reiterando que de tipo impropia o indirecta por sus muy particulares características. Uno de sus integrantes preside al cuerpo colegiado, por lo que asume el papel ejecutor de las decisiones del propio ayuntamiento. Los regidores tienen como atributo principal ser la base del cuerpo deliberante en atención a su número y finalmente, la figura del síndico tiene como función representar los intereses de la municipalidad. Resaltamos aquí el hecho de que el Ayuntamiento es el órgano colegiado que constituye la máxima autoridad de los

---

(9) Quintana Roldan, Carlos F. Op. Cit. p.20

Municipios en México y a quien le Corresponde la prestación jurídica de los mismos en base a la personalidad jurídica de que los ha investido la Constitución en su artículo 115, sin embargo es oportuno precisar que la máxima autoridad de los ayuntamientos, se da en el momento que sesionan en el llamado cabildo.

El número de integrantes de los ayuntamientos suele ser notablemente diferente en los estados. Así por ejemplo la ley orgánica municipal del Estado de México su artículo 16 establece:

“ Los ayuntamientos se renuevan cada tres años, iniciaran su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto de las elecciones para renovación”. Es importante que todos los ayuntamientos sigan los lineamientos establecidos en la ley como el rendir protesta y dar a conocer su plan de trabajo, cumplan con el horario para la toma de posesión (9:00 a.m.) y levantamiento de la acta correspondiente.

Este cuerpo colegiado que esta al frente del Municipio Mexicano tiene una variedad de funciones. Se citan Artículos de importancia, mencionando en algunos casos únicamente parte de ellos, que resultan interesantes en nuestro estudio.

### Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Artículo 17. El día 1 de agosto de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público. A efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.<sup>10</sup>

Esta obligación de los Presidentes Municipales de informar a la población del estado que guarda la Administración y el Gobierno Municipal, encarna la necesidad de la población de estar permanentemente informado de los Asuntos Públicos y más concretamente de las actividades que realizan las personas en quienes mediante su voto depositaron su confianza para que los gobernaran, pues su toma

---

(10) Ley Orgánica Municipal del Estado de México. 2006

De decisiones en el gobierno deben darse en beneficio de la sociedad y nunca a sus espaldas, materializándose de esta forma el mandato constitucional contenido en el artículo 39 de que `` La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo Poder Público demanda del pueblo y se Instituye para beneficio de este ´´, esto es que los Gobernantes deben mirar en todo momento por aquello que beneficie a la sociedad , sin embargo en muchos ocasiones no sucede así, olvidándose que son servidores públicos cuya razón de ser es servir al pueblo, por ello la obligación de informar por conducto del Presidente Municipal del que hacer de las Autoridades Municipales , situación retomada de los niveles Federal y Local.

Este informe nos permite conocer el estado que guarda el Ayuntamiento y de alguna manera liberan a los mismos de una sospecha, de algún movimiento indebido.

Artículo 18. El día 17 de agosto del último año de la gestión del Ayuntamiento, en sesión solemne de cabildo deberán comparecer los ciudadanos que en términos de ley resultaran electos para ocupar los cargos de presidente municipal, síndico o síndicos y regidores.<sup>11</sup>

La finalidad de esta sesión solemne de Cabildo es tomarles la protesta de ley a los integrantes del ayuntamiento electo y que al día siguiente tomaran posesión de su cargo, tal y como lo ordena la Ley Orgánica Municipal.

Lo anterior podríamos considerarlo innecesario, ya que los integrantes del ayuntamiento fueron electos de acuerdo a las disposiciones electorales respectivas, para poder desempeñar su cargo, sin embargo, por ministerio de Ley, previamente deben solemnemente el fiel desempeño de su cargo de ``respetar y hacer respetar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El cuerpo colegiado que se encuentra al frente del municipio mexicano tiene una pluralidad de funciones y competencias, como son las siguientes:

---

(11) Ibid.

## ``COMPETENCIAS Y FACULTADES POLITICAS

- \* Representar a la corporación municipal
- \* Conducir y dirigir las actividades municipales dentro del orden legal
- \* Velar porque se cumplan en la municipalidad los preceptos de la constitución General de la republica y de los Estados
- \* Dictar las disposiciones necesarias para garantizar el orden y la seguridad de la Municipalidad
- \* Presidir las ceremonias cívicas y sociales que señale el calendario oficial
- \* Nombrar al secretario, al tesorero y demás funcionarios de la administración Municipal
- \* Nombrar a los delegados o agentes municipales o, en su caso, convocar a su Elección cuando la ley establezca dicho procedimiento.
- \* Convocar a la elección de los integrantes de las juntas de vecinos y de los demás Cuerpos de colaboración ciudadana en el municipio
- \* Celebrar convenios con las autoridades estatales y federales, siguiendo los Mecanismos que autoricen las leyes
- \* Proponer los cambios a la división territorial del municipio
- \* Intervenir en los términos que las leyes establezcan en el procedimiento de Expropiación de bienes privados, cuando así lo haga necesario alguna causa de Utilidad pública para la Municipalidad
- \* Auxiliar a las Autoridades Federales en la aplicación de las diversas leyes en los Sigüientes casos (artículo 115 fracc. V): asentamientos humanos, protección al Ambiente, caza, pesca, armas de fuego y explosivos, servicio militar, asuntos Religiosos y culto público, etc...
- \* Presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por conducto del Presidente municipal y el síndico, las controversias constitucionales que en los Términos del art. 105 de la Carta Magna se requieran para hacer valer la Autonomía municipal y los derechos privados de esta
- \* Rendir a la ciudadanía, por conducto del presidente municipal, informe de la Gestión del ayuntamiento en los plazos y términos que indiquen los ordenamientos Legales
- \* En general actuar como órgano colegiado titular del gobierno del municipio, en

Todos aquellos asuntos en que la ley le otorgue competencia.

Luego entonces la Legislación en México establece como máxima autoridad de los Municipios, a un órgano colegiado denominado ayuntamiento (de Ayuntamiento, junta) Integrado con un Presidente Municipal, que preside las sesiones y ejecuta sus determinaciones, uno o mas síndicos y varios regidores, todos con voz y voto y un secretario con voz y sin voto.

Hacemos hincapié aquí que el Cabildo es cuando los integrantes del Ayuntamiento sesionan.

## COMPETENCIAS, FACULTADES LEGISLATIVAS Y REGLAMENTARIAS

- \* Iniciar leyes y decretos ante las legislaturas de los estados
- \* Participar en los procesos de modificación, reforma o adiciones a los preceptos de La constitución local, así lo señala dicho ordenamiento
- \* Emitir bandos, Ordenanzas de observancia general para la Municipalidad.

Aun cuando los Municipios y mas concretamente los Ayuntamientos, en estricto sentido no crean leyes si tienen algunas funciones legislativas , como las citadas que son de suma importancia por que como se ha dicho los Ayuntamientos son el primer contacto de la autoridad con la población , razón por la cual los Ayuntamientos conocen perfectamente , sus problemas y necesidades y pueden contribuir de esta manera a satisfacer ; a mas de la importante función reglamentaria que desempeñan siendo en primer momento el llamado Bando Municipal o como lo citaban algunos tratadistas `` Bando de Policía y Buen Gobierno ´´, que establece generalidades del Territorio y del aparato administrativo de Gobierno , regula la conducta de convivencia de la población y disposiciones encaminadas a la protección de las personas y sus bienes en coadyuvan cía de las autoridades Federales y Estatales., así como disposiciones relacionadas a la prestación de los Servicios Públicos Municipales.

Mención especial merece la facultad reglamentaria de los Municipios dada la gran variedad de aspectos que regula, mercados y actividades de abasto, panteones, parques, jardines, establecimientos industriales, cementerios y de

Servicios, espectáculos públicos , construcciones , asentamientos humanos , por citar solo algunos y la trascendencia en la vida social del Municipio que determina el grado de desarrollo de su población a más de determinar un buen gobierno negativo en el ánimo de los ciudadanos que determinara que estos le retiren o confirmen su aprobación del papel que desempeñan.

## COMPETENCIAS Y FACULTADES ADMINISTRATIVAS

- \* Organizar su propia estructura administrativa interna de acuerdo a los Requerimientos que sean necesarios a fin de lograr eficiencia en su Funcionamiento
- \* Conducir y dirigir la adecuada prestación de los servicios públicos por conducto De las respectivas comisiones de la administración
- \* Ordenar y planear el desarrollo municipal y dictarse las medidas administrativas Necesarias para la aplicación de la legislación sobre asentamientos humanos, Ecología y protección al ambiente, salubridad, asistencia publica, seguridad y Demás ordenamientos aplicables
- \* Otorgar licencias y permisos en las diversas materias de su competencia
- \* Crear los Servicios Públicos Municipales cuando la ley así lo autorice Siguiendo los procedimientos que establezcan los ordenamientos aplicables
- \* Municipalizar los servicios a cargo de particulares, de acuerdo a los Requerimientos sociales de la localidad y con apego a las leyes de la materia
- \* Crear o suprimir organismos desconcentrados o descentralizados con la Autorización del Congreso del Estado
- \* Dictar los acuerdos que requieran para la adquisición de los bienes necesarios Para el funcionamiento de la Municipalidad o en su caso la enajenación de estos, Solicitando las autorizaciones del Congreso del Estado cuando las leyes lo citen.
- \* Formular las Estadísticas Municipales
- \* Resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra del presidente Municipal o algún otro funcionario, cuando dicha resolución sea facultad del Cabildo o del Sindico Municipal.

- \* Intervenir en los procesos de privatización de empresas paramunicipales, Siguiendo los lineamientos de las leyes de la materia
- \* En general ejecutar todo tipo de acciones tendientes a lograr eficiencia y oportunidad en la administración municipal al ser los Ayuntamientos Autoridades Administrativas es evidente que sean muchas y muy variadas las funciones y atribuciones que tienen encomendadas, resaltando entre ellas las aquí enumeradas.

### COMPETENCIAS, FACULTADES FINANCIERAS Y FISCALES

- \* Formular anualmente el proyecto de ley del presupuesto de ingresos y remitirlo Al Congreso del Estado
- \* Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de acuerdo a los recursos Disponibles
- \* Administrar de manera libre su patrimonio y su hacienda en los términos que Fijen las leyes.
- \* Controlar y dar seguimiento a la correcta aplicación del presupuesto autorizado
- \* Realizar los cobros de las contribuciones que las leyes autoricen en su favor
- \* Imponer las sanciones pecuniarias que se señalen en las leyes respectivas
- \* Rendir anualmente o dentro de los plazos que señalen los Ordenamientos Aplicables, la cuenta publica de los gastos de su gestión ante el Congreso del Estado.
- \* En general ejecutar todos los actos que autoricen las leyes para que la municipalidad Cuenten con los recursos financieros indispensables para su gestión

Es fundamental que los Municipios al ser Instituciones de Derecho Publico , dotados de personalidad jurídica cuenten con un patrimonio propio y suficiente para hacer frente a los múltiples compromisos que enfrente en la prestación de servicios , así como las variadas funciones políticas y sociales que desarrollan tales como apoyo a la educación , promoción al deporte y la cultura y muchas otras que no podría desempeñar , sin contar con suficiencia presupuestaria .

## COMPETENCIAS Y FACULTADES DE INSPECCIÓN Y SEGURIDAD

- \* Vigilar e inspeccionar sobre el acatamiento de los ordenamientos municipales
- \* Amonestar o sancionar a los infractores de la normatividad municipal
- \* Organizar y supervisar a los cuerpos de seguridad pública y protección ciudadana  
Que requiera el municipio
- \* En general dictar las medidas necesarias para lograr que exista un adecuado Ambiente de seguridad y orden en la municipalidad.

Los Municipios están dotados de facultad de inspección y vigilancia en diversas Materias, así como para reglamentar la armonía y convivencia de la población.

## OTRAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL AYUNTAMIENTO

- \* De tipo jurisdiccional, por ejemplo, en el caso de los estados que otorgan a Jueces municipales facultades para resolver asuntos de cuantía menor. En Algunos estados la ley autoriza a los ayuntamientos a nombrar funcionarios Conciliadores o mediadores.<sup>12</sup>

Este aspecto es de suma importancia en el tema principal de nuestro estudio , ya que no obstante que los Ayuntamientos de los diversos Municipios ,por naturaleza propia , son Autoridades Administrativas , la legislación de algunos Estados les conceden facultades judiciales de tipo jurisdiccional , con lo cual , incluso pueden dictar sentencias o resoluciones , a casos concretos que se someten a su conocimiento y jurisdicción , tal y como sucede en el Estado de México , en donde los síndicos Municipales tienen facultad para resolver el llamado recurso administrativo de inconformidad , por actos cometidos por servidores públicos municipales , a más de que conocen de controversias sindicales. Entre los condóminos de los diversos condominios en el Estado mediante el procedimiento previsto en la ley de condominios del Estado de México.

---

(12) Quintana Roldan, Carlos F. Op. Cit. p.212

Pasamos a continuación a mencionar las facultades y atribuciones que la ley orgánica municipal del Estado de México le concede a los Ayuntamientos y que en cierta medida se considera concedidas a los Municipios:

Artículo 31. Son atribuciones de los ayuntamientos:

- I. Expedir y reformar el bando municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio que sea necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general para el cumplimiento de sus atribuciones.
- II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere El artículo 115, fracción III de la constitución general, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales.
- III. Proponer ante la legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia Municipal, en su caso, por conducto del ejecutivo del estado.
- IV. Proponer en su caso a la legislatura local, por conducto del ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación cuando proceda de los servidores públicos.
- V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas.
- VI. Acordar en su caso la categoría y denominación política que les corresponda A las localidades conforme a esta ley.
- VII. Convenir, contratar o concesionar en términos de ley la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos con el estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando cuando proceda la autorización de la legislatura.
- VII. Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento A la infraestructura necesaria para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos.
- IX Bis. Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una coordinación municipal de derechos humanos, la cual será autónoma en sus decisiones.
- X Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que presentara el tesorero con el visto bueno del síndico.

XI Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento y de entre los habitantes del municipio a los jefes de sector de manzana.

XII Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales y de los miembros de los consejos de participación ciudadana.

XIII Solicitar al ejecutivo del estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.

XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta ley.

XV Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles.

XVI Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales

XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del estado vecinos del municipio.

XVIII. Administrar su hacienda en términos de ley y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio.

XIX. Aprobar su presupuesto de egresos.

XX. Autorizar la contratación de empréstitos en términos de la ley de deuda pública municipal del estado de México.

XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas correspondientes.

XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.

XXIII. Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente.

XXIV. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas, convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para constricciones privadas, planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbanas<sup>13</sup>.

---

(13) Ídem.

Algunos autores citan que se reglamenta de manera extensa las facultades y competencias de los ayuntamientos, otros siguen técnicas distintas con legislaciones muy sucintas. El ayuntamiento como órgano deliberante es la autoridad superior del municipio. Ahora bien para el cumplimiento operativo y jerarquizado de la amplia gama de funciones que se derivan de su actividad, la ley establece diversos cargos que ocupan los miembros del ayuntamiento: Presidente municipal, Regidores, Síndicos y otros auxiliares con atribuciones específicas.

El ayuntamiento como órgano colegiado del municipio ya no solo contempla lo relativo al bando municipal, a la administración del patrimonio, sino también las relaciones con otras autoridades superiores y con la ciudadanía misma, tiene la posibilidad de presentar iniciativas de Ley ante autoridad correspondiente, a la vez de dar a conocer esto a la comunidad.

## ORGANOS DE ELECCIÓN

### PRESIDENTE MUNICIPAL

Tal vez debido a la tradición del gobierno unipersonal de nuestro país, recuérdese tlatoanis y emperadores , remarcado y exacerbado con el actual presidencialismo , en el cual encontramos cierta preeminencia del ejecutivo sobre los otros poderes y su consecuente sumisión y subordinación , los titulares del poder ejecutivo dígase presidente de la republica , gobernadores y presidentes municipales en sus respectivos niveles y guardadas proporciones se han convertido en pocas ocasiones en verdaderos gobernantes autoritarios con poderes cuasi militados que en muchas ocasiones han gobernado a capricho personal y en perjuicio de la sociedad , por lo cual se ha pretendido con el paso del tiempo limitar y controlar sus facultades para circunscribirla a lo que debe ser únicamente sus funciones, sin embargo tal y como lo afirmo Dr. Jorge Carpizo al referir que los presidentes en México que han detentado y ejercido facultades ``Meta Constitucionales`` por el ejercicio y características propias de su cargo , podemos afirmar que sucede algo similar en relación a gobernadores y presidentes municipales por lo cual se acrecientan las atribuciones que la ley les concede,

La importancia y trascendencia del ejercicio o desempeño de su cargo, ello en perjuicio o beneficio de aquellos a quienes gobernó. Luego entonces el Presidente Municipal es después del ayuntamiento la máxima autoridad de un municipio y el titular de la administración pública ejecuta y supervisa los acuerdos del ayuntamiento. Son varias las atribuciones que tienen encontrándose entre las principales:

## CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO

Artículo 116. Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencias propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales.<sup>14</sup>

## LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

Artículo 30. Las sesiones del ayuntamiento, serán presididas por el presidente Municipal o por quien lo sustituya legalmente.

Artículo 48. El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

- I Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento
- II Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento
- V. Asumir la representación jurídica del municipio en los casos previstos por la Ley.
- VI. Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y Titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración Publica municipal.
- VII. Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento
- VIII. Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo De este, la realización de obras y la prestación de servicios públicos.
- IX. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios Del municipio, se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables.

---

(14) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. 2005

- X Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos.
- XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y Conservación adecuada de los bienes del municipio.
- XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad publica transito y bomberos Municipales.
- XIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades Administrativas y organismos descentralizados o desconcentrados y Fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa.
- XVI Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia las disposiciones contenidas En las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, asi como aplicar A los infractores las sanciones correspondiente o remitirlos en su caso a las Autoridades correspondientes ''<sup>15</sup>.

Articulo 49. Para el cumplimiento de sus funciones el presidente municipal se auxiliara de los demás integrantes del ayuntamiento, asi como de los órganos administrativos y comisiones que esta ley establezca <sup>16</sup>.

Articulo 50. El presidente asumirá la representación jurídica del ayuntamiento o en los litigios, cuando el sindico este ausente se niegue hacerlo o este impedido legalmente para ello <sup>17</sup>.

Articulo 142. En cada municipio se integran cuerpos de seguridad, de bomberos y en su caso de transito de los cuales el presidente municipal será el jefe inmediato.<sup>18</sup>

Concluyo al establecer que el presidente es el funcionario mas importante del gobierno municipal, sobre el recae en buena medida las principales responsabilidades de la adecuada administración del ayuntamiento, es gobernado por un cuerpo colegiado que en su momento este punto ya se menciono, solo obedecerá su división de funciones a los aspectos prácticos y operativos.

El Presidente Municipal asume la condición política por lo que su papel directivo será de importancia en la conciliación de los intereses de los diversos grupos sociales de la demarcación.

---

(15) Ibid.

(16) Ibid.

(17) Ibid.

(18) Ibid.

Las relaciones del municipio con el estado al que pertenece y con la federación, así como con los diversos organismos públicos y privados, lo encabeza el Presidente municipal lo que acentúa la importancia de su cargo.

## REGIDORES

Los regidores son de vital importancia dentro del funcionamiento de los ayuntamientos que gobiernan los municipios de nuestro país dado que pertenecen a diversos partidos políticos constituyen un equilibrio y contrapeso en la toma de decisiones a la vez que sirven como un órgano de supervisión y fiscalización a lo que hacen los integrantes del partido en el poder al que pertenece el ayuntamiento al tener voz y voto en los cabildos su voto puede definir el sentido de los acuerdos que toman los ayuntamientos.

Representa el número mayor de integrantes del ayuntamiento su función básica, por ende es formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del ayuntamiento.

Siendo sus principales funciones las señaladas en el art. 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Artículo 55. Son atribuciones de los regidores, las siguientes:

- I Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento.
- II Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales en los términos Establecidos por esta ley.
- III. Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea Encomendado por el ayuntamiento.
- IV, Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento Y aquellas que les designe en forma concreta el presidente municipal.
- V. Proponer el ayuntamiento alternativas de solución para la debida atención de Los diferentes sectores de la administración municipal.
- VI. Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y Apruebe el ayuntamiento.

VII. Las demás que les otorgue esta ley y otras disposiciones aplicables.<sup>19</sup>

La figura del regidor es tan importante como cualquier otra que forme parte del ayuntamiento, en ausencia del Presidente Municipal es un funcionario de mayor importancia ya que funge como presidente en todos los sentidos sin olvidar que es suplencia.

## SINDICOS

El sindico o los síndicos pues pueden ser mas de uno , desempeñan funciones de gran relevancia en los ayuntamientos de México son los representantes legales de los municipios `` en los litigios `` que este fuera parte y en general la ley lo instituye como ``procurador de los intereses municipales `` lo cual a nuestro juicio no implica únicamente los del ayuntamiento a que pertenezca, sino de toda la población del municipio al que pertenezca , razón por la cual consideramos que en el Estado de México tienen la responsabilidad de resolver el recurso administrativo de inconformidad en contra de actos de servidores públicos del municipio que afecten los derechos e intereses de la población asi como la de resolver en el procedimiento arbitral las controversias que se susciten entre los condóminos de los diversos condominios de la entidad con lo cual tienen la encomienda de `` dar a cada cual lo suyo `` tal como lo instituye la máxima del derecho en el ejercicio de una función judicial propiamente jurisdiccional.

En términos del artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, los Síndicos tienen la procuración y defensa de los intereses del municipio a su cargo en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna entre otras. El estado de México es la única entidad federativa que reglamenta la figura del Síndico de representación proporcional minoritaria, que se integra a los ayuntamientos de municipios con más de 500 mil habitantes. El sindico o síndicos forman parte del ayuntamiento y cuentan con voz y voto en sus sesiones de cabildo.

---

(19) Ídem.

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

X Practicar a falta del ministerio publico , las primeras diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria urgencia, remitiéndolas al agente del ministerio publico del distrito judicial correspondiente ,dentro del termino de 24 horas y vigilar que los oficiales conciliadores y calificadores ,observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos.

XIV. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su Competencia.<sup>20</sup>

Aunque los síndicos tienen la facultad de auxiliar al ministerio público en ausencia de este, en la práctica se lleva a cabo muy pocas veces debido a que los síndicos se apegan más a las situaciones propias del municipio, y muy poca gente tiene conocimiento de ello, por otro lado la organización de los agentes del Ministerio Publico muy rara vez se ausenta y si lo hace es por el mismo asunto que atiende en el momento.

## ÓRGANOS DE DESIGNACION

### EL SECRETARIO

Los Secretarios del Ayuntamiento tienen funciones muy importantes , no obstante que no tienen voto en los acuerdos de los ayuntamientos pues validan , es decir certifican los actos emanados de los ayuntamientos y sus integrantes llevan el control del patrimonio municipal y en ocasiones se les asignan otras encomiendas a otros funcionarios como por ejemplo supervisar y vincular el ejercicio del comercio tanto en establecimientos como en la vía publica y en la prestación de los servicios públicos municipales.

Son nombrados a propuesta del Presidente Municipal y removidos libremente por los integrantes del ayuntamiento por acuerdo mayoritario.

Sus atribuciones van de acuerdo al artículo 91 de la ley orgánica municipal del Estado de México.

---

(20) Ibidem.

Artículo 91. Son atribuciones del secretario del ayuntamiento las siguientes:

- I Asistir a las sesiones del ayuntamiento y levantar las actas correspondientes.
- II Emitir citatorios para la celebración de las sesiones de cabildo, convocadas Legalmente.
- III Llevar y conservar los libros de actas de cabildo obteniendo las firmas de los Asistentes a las sesiones.
- VI. Tener a su cargo el archivo general del ayuntamiento.
- VII. Publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de Observancia general.
- XII. Ser responsable de la publicación de la gaceta municipal.<sup>21</sup>

Es una función administrativa claro no por ello menos importante, de el depende en cierta medida lo referente al cabildo, es una persona que de una u otra manera se entera y se involucra en los asuntos del Municipio.

Los requisitos que debe cubrir un aspirante a secretario del ayuntamiento, será de acuerdo al artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

- I Ser ciudadano del estado en pleno uso de sus derechos.
- II No estar imposibilitado para desempeñar cargo, empleo o comisión publica.
- III No haber sido condenado en proceso penal por delito intencional.<sup>22</sup>

## TESORERO

El municipio cuenta con una hacienda que esta administrada con libertad dentro del marco jurídico previsto en la ley.

La tesorería es el órgano de recaudación de los ingresos y el encargado efectuar las erogaciones, la dependencia municipal ya citada esta a cargo de un tesorero quien como funcionario debe cubrir determinados requisitos.

---

(21) Ibid.

(22) Ídem.

## LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO

Artículo 95. Son atribuciones del tesorero municipal.

- I. Administrar la hacienda pública municipal.
- II. Determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones.
- III. Imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las Disposiciones fiscales.
- IV. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, Egresos, e inventarios;
- VI. Presentar anualmente al ayuntamiento un informe de la situación contable Financiera de la Tesorería Municipal.
- XV Solicitar a las instancias competentes, la práctica de revisiones circunstanciadas De conformidad con las normas que rigen en materia de control y evaluación Gubernamental en el ámbito municipal.<sup>23</sup>

El tesorero es nombrado por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal en forma individual o por ternas, según lo establezca la ley orgánica municipal. Los requisitos para cubrir este cargo público se establecen en el artículo 32 de la ley ya mencionada y en el artículo 96 de la misma.

Artículo 96. Para ser tesorero municipal se requiere además de los requisitos del Artículo 32 de esta ley.

- I Tener los conocimientos suficientes para poder desempeñar el cargo a Juicio del ayuntamiento; de preferencia ser profesionista de las áreas económicas o contable-administrativa, con experiencia mínima de un año.
- III. No haber sido inhabilitado para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos.
- IV Cumplir con otros requisitos que desempeñen las leyes o acuerde el ayuntamiento.<sup>24</sup>

---

(23) Ibid.

(24) Ibid.

Artículo 32. Para ocupar los cargos de secretario, tesorero se deberán satisfacer los siguientes requisitos

I Ser ciudadano del estado en pleno uso de sus derechos

II No estar imposibilitado para desempeñar cargo, empleo, o comisión pública

III. No haber sido condenado en proceso penal por delito intencional.<sup>25</sup>

Esta figura es importante porque en gran medida depende del crecimiento económico de un Municipio y por tanto el progreso de la entidad depende de el en cierta medida.

En virtud de que al ser el responsable de los ingresos y egresos municipales y en general de la hacienda pública de los municipios debe haber gran prudencia e inteligencia en su manejo procurando siempre incrementar los ingresos y reducir los gastos para que hayan firmadas sanas y se cuente con mayores recursos para el progreso y desarrollo del municipio.

---

(25) Ibid.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Tal y como se menciona en el capítulo precedente El Municipio tuvo que recorrer un difícil camino para lograr su reconocimiento como una Instancia de Gobierno , como una persona de Derecho Publico lo mismo en el viejo continente como en nuestro país, y el hecho de ser reconocido por disposiciones Constitucionales de ampliación General en la Republica , significa que logro por meritos propios, llegara un estado de madures dentro de los diferentes entes que desarrollan una importante función a favor de la sociedad , en particular dentro de aquellos que tienen la responsabilidad de dirigir los destinos de la propia sociedad a la que sirven ,al menos en el ámbito Territorial Municipal.

Citamos a continuación las principales referencias de las disposiciones Constitucionales acerca del Municipio.

#### 1. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

Surgió un importante movimiento liberal en la Península Ibérica a partir de 1808, entre la época Colonial y el México Independiente, propugnaba por reformas legales de fondo a fin de regular, el hasta entonces, poder arbitrario de los soberanos. Por ello se convocó a sesiones extraordinarias de las Cortes Generales, de donde surgió la `` Constitución de la Monarquía Española ´´, promulgada el 19 de marzo de 1812 y mejor conocida como Constitución de Cádiz; por el puerto en que sesionaron las Cortes fue su nombre, fue publicada el 30 de septiembre de 1812 .Fue de fiera vigencia este cuerpo normativo, es indudable su influencia en los asuntos municipales. Contiene las bases de la formación de lo que hoy es el Municipio, en su momento se presento como algo drástico para poderlo entender, pero así lo requería el país.

La Constitución Gaditana regulo con amplitud los asuntos Municipales, según aparece en los artículos del Capítulo I, título VI `` Del Gobierno Interior de las

Provincias y de los Pueblos''. Para un mejor conocimiento se transcriben los preceptos siguientes:

Artículo 309 Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador sindico y presididos por el jefe político, donde lo hubiere y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre estos, si hubiere dos.

Artículo 310 Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo haya, no pudiendo dejar de haberlo en los que por si o con su comarca lleguen a mil almas y también se les señalara termino correspondiente.

Artículo 315 Los alcaldes se mudaran todos los años, los regidores por mitad cada año y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos; si hubiere solo uno, se mudara todos los años.

Artículo 316 El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos, no podrá volver a ser elegido para ninguno de ellos sin que pasen por lo menos dos años, donde el vecindario lo permita.

Artículo 321 Estará a cargo de los Ayuntamientos:

Primero – La policía de salubridad y comodidad

Segundo – Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y la conservación del orden Público.

Tercero – la administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que se nombran.

Cuarto – hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la tesorería respectiva.

Artículo 323 Los ayuntamientos desempeñaran todos estos encargos bajo la inspección de la diputación provincial ,a quien rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos que hayan recaudado e invertido.

Artículo 324 El gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el rey en cada una de ellas.

Encontramos en estas disposiciones el germen de las principales funciones que con el tiempo desempeñaran los Municipios, la seguridad , la salubridad y bienestar, los ingresos y las facultades de inspección y vigilancia en algunas materias,

Como el uso del suelo, pero infortunadamente, además , la figura de un ``Jefe Superior ``

Que con el paso del tiempo serian los Jefes Políticos, que tanto daño causaron a Los Municipios.

La contribución de los principios transcritos tuvo amplísimas consecuencias en el resurgimiento del Municipio que podemos sintetizar de la siguiente forma:

1. Otorga a esta Institución un fundamento legal mas concreto de la existencia del municipio
2. Puntualiza la función democrática de la administración local ; y
3. Sirve de modelo a toda la legislación expedida con posterioridad en relación a la escritura del ``Régimen Interior de los Pueblos ``

El autor Ochoa Campos, afirma. ``Tres meses tan solo permaneció en vigor en México, pero le bastaron para hacer resurgir a la institución municipal, dando nuevamente entrada en ella al pueblo.

En síntesis, reinstauro:

1. El sistema de elección popular de ayuntamientos
2. La no reelección de los funcionarios municipales
3. Su renovación cada año

Introdujo renovaciones fundamentales:

- La de la integración del ayuntamiento por un numero de regidores en proporción al numero de habitantes, abandonándose, por tanto, la antigua relación entre el numero de estos y la categoría del poblador.
- La de declarar el desempeño de los cargos concejiles, como obligación ciudadana.

Aquí creemos encontrar uno de los antecedentes mas antiguos en México , al termino de ``cargos `` , para los empleos o comisiones de los servidores públicos , pues se consideraba como `` obligación `` su desempeño situación muy contrastante en la actualidad en que algunos empleos públicos son muy ambicionados , por los altos ingresos económicos, poder político y beneficios indirectos que se obtienen con su desempeño.

Pero a la vez la Constitución de Cádiz sentó precedentes negativos, que se recrudecieron en nuestro medio al transcurso de los años.

1. Con el régimen de centralización al que quedaron sometidos los ayuntamientos a través de los jefes políticos.

Los jefes políticos en la gran mayoría de los casos ejercieron no solo una función sino un verdadero poder, en ocasiones dictatorial sobre las Municipalidades, no permitiendo la libre toma de decisiones y de su desarrollo, llevando a constituir, en la opinión de algunos autores, una de las causas de la Revolución Mexicana de 1910.

2. Con la pérdida de la autonomía municipal materia fundamental: la de su hacienda<sup>26</sup>.

La Constitución de Cádiz contempla lo referente al municipio, de manera amplia y certera, se puede apreciar que si es en gran parte la base del ordenamiento jurídico actual sobre el municipio. Dicha Constitución estuvo vigente en dos periodos, el primero de 1812-1814 y el segundo 1820 – 1824 en los cuales se empezaron a realizar algunas prácticas propias del liberalismo. El texto gaditano resalta el significado de ciudadanía, participación ciudadana e igualdad jurídica entre los habitantes del imperio.

Esta constitución previó la unión de las repúblicas de Indios con antiguos ayuntamientos criollos desencadenándose en los pueblos indígenas una serie de situaciones conflictivas por la desaparición legal de sus autoridades locales y propiciándose, en consecuencia la aparición de numerosos Ayuntamientos Constitucionales en beneficio de criollos y mestizos. Este orden liberal impulsado por la Constitución de Cádiz dejó una huella indeleble en los legisladores estatales durante la primera República Federal.

## 2. CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

El municipio en el México Independiente, debido a las constantes luchas y la profunda inestabilidad política, su desarrollo dependió del curso que iban tomando los acontecimientos; los cuales hicieron que el municipio apareciera en un segundo plano. ``Plasma los fundamentales principios de la ideología insurgente y de que, si en varios aspectos sigue lineamientos demarcados por la constitución española de

---

(26) Ochoa Campos, Moisés. ``L Reforma Municipal `` editorial Porrúa S.A. Av. República de Argentina 15 México 2000.p.226.

1812, diverge radicalmente de esta en cuanto que tendió a dotar a México de un Gobierno propio independientemente de España, como lo soñó Hidalgo<sup>27</sup>.

El congreso del Anahuac convocado por Don José Maria Morelos y Pavón promulgo ``El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana´, conocida como la constitución de Apatzingan, el 22 de octubre de 1814.

Este ordenamiento no contemplo expresamente al Municipio, tampoco lo hicieron antes otros documentos de Morelos como, ``Los Sentimientos de la Nación´´, ni el ``Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional. En forma indirecta el artículo 208 del ordenamiento constitucional toca aspectos municipales al señalar:

Articulo 208 En los pueblos, villas y ciudades continuaran respectivamente los gobernantes y republicas, los ayuntamientos y demás empleos, mientras no se adopte otro sistema; a reserva de las variaciones que oportunamente induzca el congreso, consultando al mayor bien y felicidad de los ciudadanos.

Es importante resaltar que la sociedad siempre jugo un papel importante y decisivo en la vida del país, desde el momento en que no se toco de manera directa el tema del municipio en la constitución por lo que pasaba la sociedad del momento, en una etapa de inestabilidad, revueltas y escaso desarrollo económico y social, propio de una nación que acaba de nacer a una vida independiente arrastrando los estragos de tres siglos de dominación de la corona española.

### 3 CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, establece por primera vez en forma concreta y ordenada la organización política de nuestro país, estableciendo en su articulo 4 que ``La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de Republica Representativa, Popular y Federal´´.En este cuerpo legal no se contó con una disposición expresa en materia Municipal, y esta omisión trajo como resultado

---

(27) Burgoa Orihuela, Ignacio. ``Derecho Constitucional Mexicanos ed. Porrúa.A.S. Av. Republica de Argentina 15. 1973. p. 83.

Que el Municipio fuera relegado por lo que los Ayuntamientos se regularon por muchas de las disposiciones que regían desde la época de la Colonia que, por no oponerse a la nueva constitución, no fueron derogadas .''<sup>28</sup>

La Nación Mexicana no estaba preparada aun para una vida independiente, acostumbrada tal vez a la tutela de la Corona Española de trescientos años , por los conflictos internos , la lucha entre Centralistas y Federalistas , Liberales y Conservadores , que no definían un proyecto claro de Nación , asi como la bancarrota financiera del país , sumió en el olvido a los Municipios , al menos en el texto Constitucional , lo cual indirectamente un fiel reflejo del atrasó de nuestra patria , no obstante ya e había sembrado en el animo de la gente la semilla del sentimiento local o regional y la idea de fortalecer a los Municipios aun cuando todavía tendría que afrontar momentos difíciles.

En esta época el maestro Ignacio Burgoa, afirma que el Municipio no solo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la normatividad constitucional apenas se le menciona por las leyes fundamentales y documentos jurídicos emanados de las corrientes Federales y Liberales.

La Constitución de 1824 fue promulgada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre, se refirió de manera directa al Municipio en su artículo 161 fracción primera Estableciendo lo siguiente:

Articulo 161 Cada uno de los Estados tiene obligación.

I De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni al acta constitutiva.

A partir de 1824 aparecieron las primeras constituciones de los nacientes Estados, asi como las primeras Leyes Orgánicas Municipales. Del año 1824-1835 se fueron gestando las bases del Federalismo Mexicano .En materia municipal cada entidad federativa con el afán de darle orden y unidad a las múltiples células de poder siguió la tendencia Liberal de Cádiz.

---

(28) Centro Nacional de Estudios Municipales Op. Cit. p30

En la mayoría de los Estados se disminuyeron los ayuntamientos y se crearon autoridades intermedias entre los Gobernadores y los Cabildos en calidad de jefes políticos o prefectos, quienes tenían un papel "Titular" de la Administración Municipal. Se empezaron a dictar lineamientos que centralizaron las funciones de los ayuntamientos y los hicieron altamente dependientes de los Poderes Estatales.

De manera muy incipiente se empezó a regular los Municipios, con el suministro de estas Leyes Orgánicas Municipales, que buscaban darle orden y sentido a los Municipios, sin embargo debemos considerarlas dentro de un contexto de agitación política y social, que no permitía mucha claridad en el que hacer de la vida Municipal, aunado ello a que con la aparición de la figura de los jefes políticos, se limitó notablemente que los Municipios presentaran un notable desarrollo en esta etapa de la vida institucional de nuestro país.

Es importante que toda reforma surja regulando la raíz del tema a tratar para que el fruto realmente cambie lo que la sociedad pretendía alcanzar y poco a poco haya una transformación en el entorno de un ciudadano, sin embargo al no establecer disposiciones expresas acerca de los municipios y crear por el contrario, la figura de jefes políticos o prefectos, autoridad intermedia entre el Municipio y los Estados, consideramos si no como un retroceso, un avance poco significativo para el desarrollo de la vida Institucional de los Municipios a la Constitución federal de 1824.

#### 4. CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

El Centralismo fue sancionado como forma de gobierno por las llamadas bases Constitucionales del 23 de octubre de 1835, que dividieron el territorio de la Republica en Departamentos, y estos en Distritos, los que a su vez serian integrados por partidos, estas bases sirvieron de fundamento a las Leyes Constitucionales de la Republica Mexicana promulgada el 29 de diciembre de 1836, a esta constitución se le denominó: "Las Siete Leyes".

En la sexta ley titulada "División del Territorio de la Republica y Gobierno Interior de los Pueblos", fue la que consagró como Constitucionales a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamentos, en lugares que había en 1808, puertos cuya

Población llegara a 4,000 almas y en los pueblos demás de 8,000 mil (Artículo 22). Esta ley hace referencia al Municipio en los artículos del 22 ya citado al 31, que establecen lo siguiente:

Artículo. 23 Los ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglara una ley. El número de alcaldes, regidores y síndicos, se fijara por las juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el gobernador, sin que puedan exceder: los primeros de seis; los segundos de doce; y los últimos de dos.

Artículo 24 Para ser individuo del ayuntamiento se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos
- II. Vecino del mismo pueblo
- III. Mayor de veinticinco años
- IV. Tener un capital físico o moral que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales.

Artículo. 25 Estará a cargo de los ayuntamientos : La policía de salubridad y comodidad ,el cuidado de las cárceles ,de los hospitales y casas de beneficencia que no sean de fundación particular de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura , industria y comercio , y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden publico en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.

En esta disposición Constitucional se establece por vez primera la elección popular de los Ayuntamientos , lo cual a nuestro juicio la convierte en una Ley Democratizadora , y conforma a los Ayuntamientos por Alcaldes ,que son los Presidentes Municipales actualmente ,Síndicos y Regidores , conformación que subsiste hasta nuestros días de los Ayuntamientos.

De igual forma le asigna funciones muy claras en cuanto a la prestación de servicios de toda índole a la población, dándole al Ayuntamiento un carácter popular y social.

A decir de Ochoa Campos, ``fue esta sexta Ley Constitucional la que consagro como Constitucionales a los Ayuntamientos, otorgándoles competencias amplias en materias muy diversas y trascendentales para la vida de la sociedad ``.29

En el articulo 7 fracc. VIII, de esta sexta Ley, tenemos un antecedente de la suspensión de Ayuntamiento, facultad que se atribuyo en dichos ordenamientos a los gobernadores departamentales.

`` Los Ayuntamientos fueron reglamentados por la Ley de 1837, basándose en la misma inspiración Centralista de la Constitución , por lo que a este respecto Rubén Gerardo Venegas , nos dice a pesar de estas características que tenia el Municipio , aun no se le puede concebir como autónomo , por la existencia de funcionarios intermediarios, prefectos y subprefectos sobre los cuales recaían el poder político , trayendo como consecuencia , una dependencia directa del Municipio al gobierno Central ``.30 Aunque fue sancionado el centralismo se permitió delegar ciertas funciones a otras personas para la organización de otros territorios permitiendo asi un mejor funcionamiento del país.

## 5. LAS LEYES O BASES ORGÁNICAS 1843

Estas bases de organización política de la Republica Mexicana fueron sancionadas por Ignacio López de Santa Anna el 12 de junio de 1843 y se publicaron el dia 14 de junio, estas bases Centralistas reglamentaron en forma más deficiente al municipio y no de manera extensa como las de 1836. Varios preceptos constitucionales abordaron el asunto municipal, como los siguientes:

Articulo 4. El territorio de la republica se dividirá en departamentos y estos en Distritos, Partidos y Municipalidades...

Articulo 20. Son obligaciones del ciudadano:

I. Adscribirse en el padrón de su municipalidad

Articulo 134. Son facultades de las asambleas departamentales:

X. Hacer la división política del territorio del departamento, establecer corporaciones

---

(29) Ochoa Campos, Moisés. Op.Cit. p.236

(30)Gerardo Venegas, Rubén. ``Régimen Constitucional de los Municipios `` ed. Porrúa Av. Republica de Argentina 15. p.65

Y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la política municipal, urbana y rural.

XIII. Aprobar los planes de tributos municipales y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

En el periodo Centralista de 1835-1846 adquirieron un papel de primer orden, los jueces de paz en los lugares que quedaron sin ayuntamiento.

Disminuyen las elecciones municipales, sin embargo esto no perjudico la constante participación ciudadana en la vida municipal. Cada departamento legislo sus ordenanzas municipales a través de la junta departamental, precisaban funciones y obligaciones de los ayuntamientos, destacando lo referente a la hacienda publica de la cual su normatividad tuvo vigencia hasta la época de Porfirio Díaz.

Algo que se puede precisar es que para este momento del país, la figura del municipio ha tenido varios cambios, sin embargo en cada etapa se presenta mas firme y en la misma redacción de los artículos cambia la forma de regulación del mismo, para hacerlo mas funcional y acorde a las necesidades cada vez mas complejas de la población a que debe servir.

## 6. CONSTITUCION LIBERAL DE 1857

Característico no solo de esta etapa ,sino de todo el periodo llamado México Independiente ,son las constantes luchas internas que sostuvieron primero Centralista y Federalista , posteriormente Liberales y Conservadores ,situación que propicio una profunda inestabilidad en el país ,asi como la existencia de innumerables cuerpos legales que en varias ocasiones no fueron totalmente aplicados por las mismas razones.

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

Restaurado el Federalismo y ante la urgente necesidad de expedir una nueva carta Constitucional acorde con las circunstancias que vivía el país ,Don Juan Álvarez expidió convocatoria el 16 de octubre de 1855 , para integrar un Congreso Constituyente ,teniendo como base ideológica los postulados del Plan de Ayutla.

Señala el autor Felipe Tena Ramírez, que:

“El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el congreso integrado en ese momento por más de 90 representantes, después por el presidente Ignacio Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuro sucesiones y el 11 de marzo se promulgo la Constitución ”.<sup>31</sup>

El 25 de junio de 1856, se dicta la ley de desamortización de fincas rusticas y urbanas propiedad de corporaciones civiles y religiosas, la desamortización incluye los bienes de todas las manos muertas, incluidos los de los municipios y las comunidades indígenas. Se excluyen los bienes destinados exclusivamente al servicio publico esta fue la llamada Ley Lerdo. Los efectos de esta ley, a nivel Municipal fue la de privar a los Ayuntamientos de una parte muy importante de sus bienes limitando su función, mientras que a nivel Nacional contribuyo a concentrar la riqueza en manos de una minoría.

Estas leyes de desamortización afectaran profundamente a los Municipios obligándolos a enajenar sus bienes raíces que no estaban destinados directamente al servicio publico , lo cual los privo de la mayor parte de sus terrenos , de algunos edificios y aun de la parte de los Palacios Municipales o casa de Cabildo que tenían arrendadas e incluso vías publicas y plazas que habían adquirido con anterioridad a esta ley y debido a que los municipios contaban con una gran cantidad de inmuebles que producían rentas , a demás de los arbitrios que la ley les asignaba , podemos decir que los ayuntamientos eran autosuficientes de suerte que solo por excepción tenían los vecinos que contribuir para los gastos públicos , situación que cambio radicalmente con estas disposiciones , por lo que desde ese momento vivieron los municipios de contribuciones decretadas directa o indirectamente por las legislaturas del estado.

De esta manera los municipios se vieron privados de los ingresos que disfrutaban desde la época de la colonia.

---

(31) Tena Ramírez, Felipe. “Leyes Fundamentales de México ” Ed. Porrúa. S.A.Republica de Argentina Buenos Aires. México 1999. p. 604

Estas disposiciones resultaron un duro golpe , para la estabilidad y desarrollo de los Ayuntamientos pero también para los Municipios a los que estaban abocados a servir , pues al privarlos de una gran cantidad su patrimonio , deduciéndolos a los `` Destinos al Servicio Publico , se limitaban los beneficios que podían proporcionar a la población , lo cual significo una limitante al desarrollo de las comunidades , beneficiando por otra parte la acumulación de riqueza en unas cuantas manos , razón esta que influyo para que en la época llamada del Porfiriato , según datos de algunos autores y otros oficiales , únicamente acreedores del 1 % de la población en México contaba con propiedades.

La Ley de Sebastián Lerdo de Tejada estuvo en vigor hasta el 15 de septiembre de 1857, fecha en la que inicio la vigencia de la Constitución Federal del 5 de febrero de ese mismo año.

La Constitución de 5 de febrero de 1857 abandono nuevamente la vida municipal y propicio como efecto que con `` la doble circunstancia de encontrarse carente de recursos y de estar sujetos a las leyes dictadas por las legislaturas locales puso al municipio en manos de los Gobernadores ``.

Pareciera ser que en ciertas etapas de la historia del país , las poblaciones no eran importantes y pasaban a segundo termino , ocupándose únicamente del país o los Estados , olvidándose que el verdadero bienestar y desarrollo del mismo se da partiendo de la población , las comunidades fuertes hacen países fuertes y prósperos.

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

Artículo 31 fracc. XX se establecía la obligación... de todo mexicano de contribuir a los gastos públicos de la federación del estado y del municipio en que se residía, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 36 establecía también como obligación de los ciudadanos de la republica Inscribirse en el padrón de la Municipalidad.

``La supresión por parte del artículo 124 de la constitución del 57, de la aduana interior o alcabalas contribuyo a que se produjera una dispersión del patrimonio

Municipal y una reducción importante del mismo. Esta tendencia a la reducción de la Hacienda Municipal fue acentuándose y las facultades que antes, les correspondían a los ayuntamientos fueron pasando a los jefes políticos'' . 32

Los jefes políticos, que eran nombrados por los gobernadores ejercieron un estricto dominio sobre los ayuntamientos y absorbieron sus atribuciones como organización de la vida vecinal.

En julio de 1859 el Gobierno de Juárez expidió en Veracruz las primeras Leyes de Reforma , su objetivo principal era privar a la Iglesia Católica de los recursos materiales que empleaban para atizar y apoyar la Guerra Civil así como al grupo conservador principalmente , a diferencia de la Ley Lerdo ; en 1859 que prevé no la desamortización , sino la Nacionalización sin indemnización. El Gobierno vendió propiedades de la Iglesia a precios sumamente bajos lo que propició la aparición de un gran número de terratenientes nuevos.

El panorama de constantes conflictos internos primero para lograr la Independencia de España , la lucha entre centralistas y federalistas primero y liberales y conservadores después , el abandono de los campos y la difícil situación económica del país , repercutió hasta el nivel Municipal , máxime que habían perdido gran parte de su patrimonio , ello aunado a que se les impuso a prefectos o jefes políticos como autoridades intermedias entre los Municipios y los gobiernos de los Estados , razones estas entre otras , por las cuales podemos afirmar , que en esta época los Municipios tuvieron que atravesar por situaciones ,que por momentos parecía que desaparecían como formas de gobierno sin embargo una vez que sortearon sus graves problemas , se consolidaron al menos hasta casi concluir el siglo pasado.

La organización política local derivada de la reforma no fue materia de modificaciones sustanciales, sino que solo recibió una nueva reglamentación de las prefecturas, señalándose que en cada partido debía haber un prefecto en calidad de Presidente nato de los Ayuntamiento de su jurisdicción y con las atribuciones de Jefe de policía. Producto de los conflictos internos de la Guerra Civil entre Liberales Y Conservadores el país quedó en bancarrota, por lo que el 17 de julio de 1861, el Congreso decretó una moratoria de dos años en el pago de los réditos de

---

(32) Venegas, Gerardo Rubén. Op. Cit. p. 68

Empréstitos extranjeros a largo plazo, medida que provocó la intervención en nuestro país, de tres países Europeos acreedores: Inglaterra, Francia y España.

La intervención Francesa iniciada en 1862, a petición formulada por un grupo de Conservadores, dio origen al establecimiento de una Monarquía Moderna Hereditaria. En nuestro país, no obstante la existencia de un gobierno legal constituido en la persona de Benito Juárez como Presidente Constitucional de la República. Maximiliano de Habsburgo aceptaba la corona de México, el 10 de abril de 1864, expidiendo un año después el 10 de abril de 1865, El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, divide al país en Departamentos, cada uno de ellos en Distrito y cada Distrito en Municipalidades. Los departamentos quedaban bajo la administración de los prefectos imperiales, auxiliados por un Consejo de Gobierno, tenían Funciones Judiciales, Administrativas y Consultivas. Los distritos, por su parte, eran administrados por subprefectos y los ayuntamientos presididos por Alcaldes.

Aquí encontramos el antecedente más próximo de el nombre de Alcaldes para los Presidentes Municipales, desconociendo la razón por la cual con el paso del tiempo, ha dejado de darse les esa denominación.

Resulta obvio que en esta época no se hubiera modernizado la Administración Municipal dadas las causas previamente apuntadas y por que a nuestro juicio, al tener los Municipios como jefes políticos a los prefectos, estos más que interesar por el desarrollo de las Municipalidades o el bienestar de la población, al estar en extremo contacto con el gobierno estatal, en la mayoría de las ocasiones perseguían intereses o fines personales o políticos, quedando en segundo plano el desarrollo de los Municipios y el bienestar de su población.

“Las prefecturas no modernizaron como se esperaba la administración Municipal: México buscaba integrarse en un Estado-Nación para lo cual era necesario abatir regionalismos aunque esto llevara a la disminución de las entidades “Libres y Soberanas, así hubiese que pasar sobre las Libertades Municipales.”<sup>33</sup>

El Licenciado Benito Juárez, durante el imperio de Maximiliano, nunca dejó de

---

(33) Ibid. p. 33

Actuar como Presidente de la República y restablece el 15 de julio 1867 el Gobierno Constitucional legítimo en la capital de la República Mexicana, con lo que cobra Plena vigencia la Constitución.

El país con todo lo sucedido dio un cambio radical que le permitió crecer como nación más al ciudadano todo lo contrario, desde un punto de vista jurídico hubo un crecimiento ya que surgen nuevas figuras como lo referente a las contribuciones, la cuestión religiosa y lo concerniente a la desamortización.

## 6. LA CONSTITUCION SOCIAL Y POLÍTICA DE 1917

El estallido revolucionario de 1910, se debió a la larga acumulación de presiones Sociales que la dictadura Porfiriana había llevado a grandes masas a niveles de pauperización extrema. Una de las causas determinantes de la Revolución fue el descontento de los pueblos y sus Ayuntamientos en contra de las jefaturas políticas.

La necesidad de la Libertad Municipal fue una de las aspiraciones populares mas genuinas recogida por los autores Revolucionarios bajo el lema del "Municipio Libre." La visión social ante la inminencia del conflicto Revolucionario denotaba Claramente las fuerzas y grupos inconformes que buscaban sus reivindicaciones jurídicas, económicas y sociales. Por una parte el campesino explotado en las haciendas a un nivel de esclavitud, por otra la incipiente clase obrera sin derechos ni garantías laborales, como fue el caso de los mineros de Cananea, o los Obreros Textiles de Río Blanco reprimidos en forma sangrienta por el régimen de Díaz. En igual plano de inconformidad podemos situar la fuerza de los municipios, sometidos arbitrariamente por los jefes políticos y los gobernadores.

Al surgir triunfante La Revolución y plasmar sus directrices ideológicas en la Constitución de 1917, aparecieron artículos reivindicatorios de aquellos sectores. El artículo 27 lo haría en materia agraria; el 123 en cuestiones laborales; y el 115 en cuanto a las facultades y garantías públicas del Municipio.

El Congreso Constituyente convocado por Venustiano Carranza en septiembre de 1916, se instalo en la ciudad de Querétaro e inicio sus trabajos el primero de

Diciembre de ese mismo año. La Bandera del Municipio libre, indudablemente fue una de las aspiraciones que la naciente constitución debía contemplar.

Se afirma que Carranza interpretaba con acierto las aspiraciones revolucionarias en torno al Municipio. El 3 de octubre de 1914 el primer jefe abordó directamente la cuestión municipal al señalar en su mensaje en la Convención de Generales, reunida en el local de la Cámara de Diputados, lo siguiente:

“Las Reformas Sociales y Políticas de que hablan los principales jefes del ejército, como indispensable para satisfacer las aspiraciones del pueblo en sus necesidades de libertad económica, de su igualdad política y de paz orgánica son, brevemente enumeradas las que enseguida expreso: el aseguramiento de la libertad municipal, como base de la división política de los Estados, como principio y enseñanza de todas las practicas democráticas”.<sup>34</sup>

El propio Carranza el 12 de diciembre de 1914 expidió en Veracruz un decreto de “Adiciones al Plan de Guadalupe”. Dicho decreto en su artículo segundo exponía : “El primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo , expedirá y pondrá en vigor durante la lucha , todas las leyes ,disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas , sociales y políticas del país ”; entre ellas “El establecimiento de la libertad municipal como Institución Constitucional ”.

La sección de legislación social del Gobierno Revolucionario preparo los proyectos de Ley que vendrán a adicionarse al Plan de Guadalupe. Dentro de los diecinueve puntos que tocaban, cuatro de ellos se referían a cuestiones municipales:

- Ley Orgánica del artículo 109 de la Constitución de la Republica consagrando el Municipio Libre.
- Ley que faculta a los ayuntamientos para establecer oficinas, mercados y cementerios.
- Ley sobre organización municipal en el Distrito Federal, Territorios de Tepic y Baja California.

---

(34) Los Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo VIII p. 309

- Ley sobre procedimientos para la expropiación de bienes por los Ayuntamientos de la Republica, para la instalación de escuelas, cementerios, mercados, etc.

Sin que podamos afirmar que la constitución de 1917 entrego al pueblo de México un producto acabado del Municipio, si podemos considerar como un avance significativo por cuanto a considerarlo investido de personalidad jurídica que lo convierte en sujeto de derechos y obligaciones; al erradicar a los antiguos ``jefes políticos `` tan nefastos para la institución municipal y las poblaciones, cuando se establece que no habrá autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del estado , pero sobre todo al facultarlos para administrar libremente su patrimonio, lo que les permitirá cumplir mas adecuadamente sus funciones de salubridad en general , seguridad publica en la protección de las personas y sus bienes y la importante prestación de servicios públicos a su cuidado ,tan necesarios para toda la población que reside en su territorio .

Llegamos asi al momento en que el Municipio tiene pleno reconocimiento en un texto Constitucional y a la vez lo regula en sus aspectos mas importantes al dotarlo de Personalidad Jurídica con lo que ya puede asumir plenamente derechos y obligaciones como ente de Derecho Publico , pudiendo manejar libremente la Hacienda Municipal le asigna los servicios públicos a su cargo y le faculta para administrar , controlar y vigilar el uso del suelo dentro de su circunscripción territorial, aspectos fundamentales para que el Municipio pueda contar con herramientas propias para ejercer plenamente en beneficio de la población sus importantes funciones .

Los Mexicanos debemos agradecer que la Revolución nos lego una Institución madura con medios adecuados para desempeñar sus atribuciones para la población que en ellos radica y con un reconocimiento legal pleno , ahora a nosotros nos corresponde hacer nuestra parte para contribuir a su perfeccionamiento que será en beneficio de todos.

Las importantes disposiciones que la Constitución de 1917 estableció en relación a los Municipios son la que a continuación se transcriben:

## TITULO QUINTO DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION

Artículo 115 Los Estados adoptaran para su régimen interior , la forma de Gobierno Republicano , Representativo y Popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa , el municipio libre conforme a las bases siguientes :

- I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.
- II. Los municipios administraran libremente su hacienda.
- III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Este fue en resumen el producto legal que la Revolución Mexicana nos dio en relación a la materia municipal que nos ocupa y que como se dijo ,es el principio rector a partir del cual las legislaturas de los Estados Reglamentarios en la Ley Secundaria a los Municipios ,pero siempre con sujeción a estos principios .

El texto de la constitución trajo un minucioso concepto tomando en consideración el proceso evolutivo del municipio en nuestro país, resumiendo sucintamente las paginas anteriores, podríamos esquematizar su integración, conformación y trascendencia de la siguiente manera:

## PROCESO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

### GOBIERNO

-LO PRESIDIA UN JEFE POLÍTICO -DONDE HUBIERE -, O POR ALCALDE O EL PRIMER NOMBRADO ENTRE ESTOS SI HUBIERE DOS.

-EL PUEBLO LOS ELEGIA:

	- ALCALDE O ALCALDES	REQUISITOS	1. MAYOR DE 25 AÑOS
	- REGIDORES		O CON 5 AÑOS DE RESIDENCIA
-EL AYUNTAMIENTO SE INTEGRABA POR:	- PROCURADOR	PARA SER:	EN EL PUEBLO.
	- SÍNDICOS		2. LA LEY DETERMINABA
	- SECRETARIO NOMBRADO POR EL AYUNTAMIENTO A PLURALIDAD ABSOLUTA DE VOTOS.		OTROS REQUISITOS.

- SE ORDENO SE CONSTITUYESE AYUNTAMIENTO EN DONDE NO HUBIERE, O EN DONDE POR CONVENIENCIA DEBIERA INTEGRARSE.
- SE ESTABLECÍA UNA NORMA OBJETIVA PARA CONSTITUIR TALES AYUNTAMIENTOS "MIL ALMAS ", EN EL TERRITORIO TAMBIÉN SE DELIMITABA.

### ELECCIONES

- HABÍA ELECCIONES PARA NOMBRAR A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO .CESABAN LOS REGIDORES Y QUIENES DESEMPEÑABAN SERVICIOS PERPETUOS.
- DEBÍAN REUNIRSE EN DICIMENBRE LOS CIUDADANOS PARA ELEGIR A PLURALIDAD DE VOTOS CON PROPORCIÓN A SU VECINDARIO, DETERMINADO NUMERO DE ELECTORES QUE RESIDIERAN EN EL MISMO PUEBLO Y ESTUVIESEN EN EJERCICIO DE SUS DERECHOS DE CIUDADANOS.
- NOMBRABA LOS ELECTORES EN EL MISMO MES A PLURALIDAD ABSOLUTA DE VOTOS EL ALCALDE O ALCALDES, REGIDORES Y PROCURADOR O PROCURADORES SÍNDICOS PARA QUE ENTRARAN A EJERCER SUS CARGOS EL 10 DE ENERO DEL SIGUIENTE AÑO.

### DURACION DE LOS CARGOS

- ALCALDES SE MUDABAN TODOS LOS AÑOS
- REGIDORES POR MITAD CADA AÑO .LO MISMO LOS PROCURADORES SÍNDICOS DONDE HABÍA 2; CUANDO HABÍA UNO SOLO SE MUDABA TODOS LO AÑOS.
- NO SE PERMITIA LA REELECCION, HASTA PASADOS

### FUNCIONES

- POLICÍA DE SANIDAD Y COMUNIDAD
- AUXILIO AL ALCALDE EN LO RELATIVO A SEGURIDAD DE LAS PERSONAS Y BIENES DE LOS VECINOS.
- CONSERVACIÓN DEL ORDEN PUBLICO
- ADMINSTRACION DE LOS CAUDALES DE PROPIOS Y ARBITRIOS.
- RECAUDACIÓN Y REPARTIMIENTO DE LAS CONTRIBUCIONES Y REMISION DE ESTOS A LA TESORERÍA RESPECTIVA.
- VIGILANCIA DE LAS ESCUELAS DE PRIMERAS LETRAS Y DE LOS DEMAS ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACION QUE SE PAGABAN CON FONDOS DEL COMÚN.
- CUIDADO DE LA OBSERVANCIA DE LAS NORMAS PRESCRITAS RESPECTO DE: HOSPITALES, HOSPICIOS, CASA DE EXPOSITOS Y OTROS ESTABLECIMIENTOS DE BENEFICENCIA.
- VIGILANCIA DE LA CONSTRUCCION DE CAMINOS, CALZADAS, PUENTES, MONTES Y PLANTIOS DEL COMÚN Y DE TODOS LOS OTROS PÚBLICOS DE NECESIDAD, UTILIDAD Y ORNATO.
- FORMACION DE ORDENANZAS DE PUEBLO

2 AÑOS.  
- NATURALEZA DE LOS CARGOS: CONCEJIL,  
NADIE PODÍA EXCUSARSE SIN CAUSA LEGAL.

Y PRESENTARLAS A LAS CORTES PARA SU  
APROBACION POR MEDIO DE LA DIPUTACION  
PROVISIONAL.  
- PROMOCION DE AGRICULTURA, INDUSTRIA,  
COMERCIO Y CUANTO FUERA UTIL Y  
BENEFICIOSO.

#### IMPORTANCIA DE LA CONSTITUCION

- DIO LA CIMENTACION MÁS SÓLIDA Y TECNICA DE LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS QUE NORMAN LA ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO.
- PUNTUALIZO LA FUNCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.
- SIRVIO DE MODELO A LA LEGISLACION EXPEDIDA CON POSTERIORIDAD EN RELACIÓN A LA ESTRUCTURA DEL "RÉGIMEN INTERIOR DE LOS PUEBLOS".

#### DECRETOS, LEYES U OTROS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES A PARTIR DEL MOVIMIENTO DE MANCIPACION

- DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA, DEL 23 DE OCTUBRE DE 1814. (NO SE HACIA ALUSION AL MUNICIPIO)
- CONSTITUCION DE 1824. (NO SE INCLUYE EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN SU TEXTO. SOLO PODRIA SER APLICABLE EN FORMA INDIRECTA EL ART. 161).
- BASES CONSTITUCIONALES .DEL 23 DE OCTUBRE DE 1835. (ESTABLECE DEPARTAMENTOS COMO BASE DE LA DIVISIÓN DE TERRITORIO)
- LEYES CONSTITUCIONALES .DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1836. (A LOS ESTADOS LES LLAMABA DEPARTAMENTOS). EN RELACIÓN CON EL MUNICIPIO:
  - LOS ARTS. 22,23 ,25 Y 26 HACIAN MENCION DEL AYUNTAMIENTO DE LA COMPETENCIA Y ALGUNOS OTROS ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DEL MUNICIPIO .SE ESTABLECÍA LA EXISTENCIA DE AUTORIDADES INTERMEDIAS ENTRE LOS AYUNTAMIENTOS Y AUTORIDADES SUPERIORES (AQUELLOS ERAN LOS LLAMADOS SUB-PREFECTOS)
  - PROYECTO DE CONTITUCION DE 1842. (NO CONTIENE PRECEPTO APLICABLE AL RÉGIMEN MUNICIPAL).
  - BASES ORGÁNICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA: DEL 13 DE JUNIO DE 1843 (SEÑALABA COMO BASE DE LA DIVISION TERRITORIAL: DEPARTAMENTOS, ESTOS EN DISTRITOS, PARTIDOS Y MUNICIPALIDADES)
  - CONSTITUCION LIBERAL DE 1857: (EL MUNICIPIO NO SE ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL).
  - DECRETO QUE REFORMO LA CONSTITUCION DE 1857.- (ART. 109 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, 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).
  - CONSTITUCION SOCIAL Y POLÍTICA DE 1917.- ( ART. 115.- LOS ESTADOS ADOPTARAN PARA SU RÉGIMEN INTERIOR, LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO REPRESENTATIVO Y POPULAR , TENIENDO COMO BASE DE SU ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA EL MUNICIPIO. LIBRE CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:
    - 1 CADA MUNICIPIO SERÁ ADMINISTRADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCIÓN POPULAR DIRECTA Y NO HABRA NINGUNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.
    - 2 LOS MUNICIPIOS ADMINSTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARAN DE LAS CONTRIBUCIONES QUE SEÑALABAN LAS LEGISLATURAS

DE LOS ESTADOS Y QUE EN TODO CASO SERÁN SUFICIENTES PARA ATENDER A LAS NECESIDADES MUNICIPALES.

- 3 LOS MUNICIPIOS SERÁN INVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURÍDICA PARA TODOS LOS EFECTOS LEGALES

## CAPITULO III.

### REFORMAS CONSTITUCIONALES AL ARTÍCULO 115

#### 1. 20 DE AGOSTO DE 1928

#### (LEGISLATURA DE LOS ESTADOS EN RELACIÓN AL NUMERO DE REPRESENTANTES)

COMENTARIOS: Las reformas constitucionales al artículo 115 constituyen a nuestro juicio , el reconocimiento de los reclamos de los pueblos, que han pugnado por tener una instancia de gobierno que atienda sus legítimos reclamos, por contar con mejores medios de vida, pero a la vez que la instancia municipal, requiere contar con facultades, mecanismos e instrumentos que le permitan poder cumplir, mas adecuadamente con esa función publica ,que propicie mayor seguridad y mejores servicios, a lo cual , indudablemente , contribuye la suma de facultades que la ley le conceda al municipio.

Los Legisladores, considero, han atendido en mayor o menor medida estos reclamos y la necesidad de proveer al Municipio de una infraestructura legal, que le permita cumplir con esos fines, sin embargo los cambios han sido paulatinos y en ocasiones difíciles, pero siempre necesarios y convincentes.

Es asi que el 20 de agosto de 1928, se propuso una importante reforma constitucional al artículo 115, cuyo texto es el siguiente:

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La reforma a que vengo refiriéndome es en relación a la reducción del numero de representantes populares de la H. Cámara de Diputados, de manera que resulte designado un diputado por cada cien mil habitantes o fracción mayor de cincuenta mil, y autorizar constitucionalmente a los Estados de la Federación para que ellos a su vez puedan reducir el numero de los representantes de los Congresos Locales cuando lo estimen de interés publico en sus entidades respectivas.

Esta reforma reporta tres ventajas que cada una de ellas por si las justifica completamente ante la conciencia nacional.

La primera de índole moral , pues de seguro que siendo menor al numero de representantes que habrán de designarse , su selección se facilitara mas y habrán de venir a integrar este Poder hombres mejor preparados , y como su numero será mucho menor , aumentara en relación directa la conciencia de su responsabilidades y siendo menor su numero, se facilitara la cuidadosa discusión de sus credenciales , eliminando los funestos dictámenes globales que han violado en muchos casos el sufragio.

La segunda de eficiencia, porque nadie ignora que en una asamblea muy numerosa el proceso de sus labores resulta mucho más lento y deficiente y la noción de las responsabilidades de cada miembro declina con el mayor numero de esta.

La tercera de orden económico, pues la reforma reducirá en dos millones aproximadamente el presupuesto de Egresos.

Debemos atenernos a las condiciones particulares de cada país que se rige por los sistemas democráticos, para señalar el numero de representantes que deben integrar las Cámaras Legislativas, pues vemos como otros países que tienen establecido este régimen y que han logrado una mayor evolución que el nuestro, no han precisado aun dentro de las formulas definitivas este aspecto de los gobiernos representativos.

Es interesante hacer notar que en los países de vida parlamentaria y centralista las asambleas representativas son mucho mas numerosas; esto se debe , sin duda, a que es un precepto constitucional que los miembros del Congreso no deben ser tan numerosos cuando no poseen todo el Poder Legislativo y están sometidos a las restricciones de otros cuerpos independientes de legislación . Asi se observa que los Parlamentos de Inglaterra y de Francia son mucho mas numerosos que la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, a pesar de que este país cuenta con un numero mucho mayor de habitantes que estas naciones. Se afirma que un pequeño número no puede ser el depositario seguro de un poder tan enorme como el que tiene la Cámara Popular en los Gobiernos parlamentarios.

Desde este punto de vista estamos clasificados por nuestra Constitución Política Federal y nuestro sistema presidencial, dentro del grupo constitucional de países cuya asamblea representativa no requiere un gran numero de miembros en virtud de

Estar restringida en su actividad por las facultades de la Cámara Colegisladora y por la existencia de cámaras locales en los Estados de la Federación.

En estas condiciones, el número de miembros que constituyan la Cámara de Diputados debe ser aquel que baste a asegurar los propósitos de la independencia, de información sobre los intereses locales y de representación integra de la colectividad.

Estas condiciones quedan ampliamente satisfechas con una Cámara Popular constituida por 150 diputados propietarios. Este número proporcionaría a la Asamblea Popular todos los beneficios que se derivan de la libre discusión y del juego de las capacidades de los representantes de distintas regiones del país.

Los intereses de la colectividad quedaran sin duda garantizados con el número de miembros. Los mismos considerandos y razonamientos que sirven de base para la iniciativa tendiente a reducir el número de representantes populares, al Congreso Federal son aplicables a las Legislaturas locales de los Estados y en muchos casos guardan mayor desproporción en relación con las posibilidades económicas de los habitantes de los Estados respectivos que el Congreso Federal en relación con los intereses nacionales.

## DICTAMEN DEL SENADO

Comisiones unidas 2ª. De puntos Constitucionales y 1ª de Gobernación.

H. Asamblea:

A las comisiones unidas 2ª de puntos Constitucionales y 1ª de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen el proyecto de reforma a la Constitución General de la República, enviado por el C. general Álvaro Obregón a la H. Comisión Permanente, que hicieron suyo varios ciudadanos diputados y senadores en ejercicio y que se refiere a la disminución del número de representantes a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a la autorización constitucional para que los Estados de la Federación puedan reducir el número de los Diputados que integren sus Legislaturas locales.

Las Comisiones que subscriben encuentran que las bases que sustentan la iniciativa de reforma propuesta es de índole moral, de eficiencia y de economía, estando puntualizados debidamente en la exposición de motivos de la propia

Iniciativa y que con grande acopio de datos ha tenido a la vista Vuestra Soberanía, habiendo influido estos poderosamente en el seno de las comisiones para producir un dictamen favorable a tal reforma , ya que es innegable que reduciéndose el numero de representantes populares de la Cámara de Diputados , como dice muy bien el C. general Obregón ,se facilitara la selección de los componentes de la propia Cámara, integrándola con hombres mejor preparados para las labores legislativas y con mayor conciencia de sus responsabilidades y derechos ; las funciones de la propia representación popular indudablemente serán mas eficientes y se obtendrá una economía aproximada de cinco millones de peso en el ejercicio de cada legislatura ; lo cual , teniendo en cuenta las grandes responsabilidades financieras que gravitan actualmente sobre el Erario Federal y la capacidad económica del país, resulta de verdadera importancia , pues contribuirá a la magna obra de reconstrucción nacional y mejoramiento colectivo , emprendida con tanto vigor y constancia por el actual presidente de la Republica , general Plutarco Elías Calles , la que continuara sin duda alguna al ocupar nuevamente la primera Magistratura del país el candidato nacional Álvaro Obregón. Vistos los términos de la iniciativa habrán de reformarse el articulo 115 de la constitución Federal en el párrafo cuarto de su base 3ª, fija el numero de representantes que como mínimo deben de integrar las Legislaturas de los Estados de la Federación; y como lo antes expuesto funda en lo general la iniciativa en estudio solamente nos resta expresar los razonamientos en que se apoyan cada una de las reformas propuestas concretando los términos precisos de las misma.

#### DICTAMEN DE LA DIPUTACION

\* SE DISPENSA 2ª LECTURA

#### CÓMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

Sala de Comisiones del H. Congreso General. México, D. F., a 30 de julio de 1928.G. Bautista. E. García de Alba. E. Cortes Teixeira. M. L. Acosta. M.G. de Velasco. José Castillo Torre.”

El C. secretario Silva: Esta a discusión el dictamen. No habiendo quien haga uso de la palabra se procede a recoger la votación nominal.

El C. secretario Mayoral Pardo: votación por la afirmativa 43 ciudadanos senadores.

El C. secretario Suárez. Se procede a recoger la votación de los ciudadanos diputados

¡Falta algún ciudadano diputado por votar! Se procede a recoger la votación de la Mesa.

El C. secretario Mayoral Pardo: Votación por la afirmativa 169 ciudadanos diputados y 43 ciudadanos senadores.

En consecuencia, se declara aprobada la declaración sobre reformas constitucionales y se pasa al Ejecutivo para los efectos correspondientes.

#### DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

Ley que reforma el párrafo cuarto de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal.

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal. Estados Unidos Mexicanos. Secretaria de Gobernación.

El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos mexicanos, se ha servido dirigirme la siguiente Ley:

Plutarco Elías Calles, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme lo siguiente:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución Federal y previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara reformado el párrafo cuarto de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, en los términos siguientes:

Artículo 115.-.....

.....

III.....

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

COMENTARIOS: Consideramos que la razón de ser de esta reforma es en virtud de que los Municipios del país se enfrentan a necesidades diversas y tienen características propias a veces muy diferentes unos de otros, y que es necesario que sean tomados en consideración, pues existen Municipios que cuentan con capacidad económica notable y otros que su presupuesto solo les permite tener un número de empleados limitados y prestar servicios escasos y tal vez por lo mismo deficientes.

La gran interrogante aquí es como propiciar un marco jurídico que sienta las bases para propiciar un desarrollo armónico y equilibrado entre todos los Municipios del país, la respuesta es dejando sentir la voz y el reclamo de todos ellos, y eso se logra mediante sus representantes, que ante el congreso de la unión pugnen por crear las condiciones necesarias para que el Municipio, como base de su división territorial y de su organización política y administrativa cuente con las condiciones necesarias para su desarrollo y eficiente función, que le señala la legislación aplicable.

#### TRANSITORIOS

TERCERO.- Las reformas al párrafo cuarto de la fracción III del artículo 115 Constitucional surtirán sus efectos en las elecciones de diputados a las Legislaturas de los Estados, en las fechas en que, de conformidad con sus Constituciones Políticas Locales y Leyes electorales respectivas, se verifique, a partir de la promulgación de la presente ley.

Este artículo transitorio obligaba a las Legislaturas locales a adoptar la reforma en la elección de Diputados locales inmediata posterior a la propia reforma realizando las adecuaciones necesarias en la Constitución Política de la entidad y su correspondiente Ley Electoral.\*

---

\* D.O. 16-05-1928

2. 29 DE ABRIL DE 1933  
(NO REELECCION ABSOLUTA PARA GOBERNADORES)

EXPOSICION DE MOTIVOS

C. Presidente del Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados.

“La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario , que se celebró en la ciudad de Aguascalientes , los días 30 y 31 de octubre próximo pasado , aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reelección a la Declaración del Principio de esta Institución Política , en los términos de las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la Republica como constitucional, interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto.

SEGUNDO.- El gobernador constitucional designado por elección popular directa , sea ordinaria o extraordinaria , en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo , ni aun con el carácter de interino

TERCERA.- 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 del constitucional , aun cuando tenga distinta denominación .

B) El gobernador interino , el provisional o el ciudadano que , por ministerio de la ley y bajo cualesquiera denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

CUARTA.- Los gobernadores no podrán ser electos senadores o diputados al Congreso de la Unión durante el periodo de su cargo, aun cuando se separen de sus puestos.

A consecuencia de lo anteriormente expuesto, los Comités Nacionales del Partido tomaron el acuerdo de convocar a una Convención Nacional Extraordinaria, a fin de plantear y resolver la forma en que debe Adoptarse el Principio de

La No Reelección, dando a conocer concretamente a la Asamblea de la Convención, para orientar la discusión y facilitar el debate tan trascendental, sus puntos de vista que se contienen al final de esta exposición.

COMENTARIOS: La reforma constitucional propuesta por este partido político encarna el antiguo reclamo de la no reelección, plasmado en los postulados de la Revolución Mexicana, que constituye un claro repudio a quienes en nuestra historia han pretendido perpetuarse en el poder, siendo tal vez en épocas más recientes el dictador Porfirio Díaz, que tanto daño causó al país y a la naciente Democracia del México Independiente, por haberse reelegido siete veces de forma ilegítima, por lo cual en un sentimiento casi generalizado en el país, en esa época se pugno por limitar el periodo gubernamental de los titulares del poder público, aun cuando actualmente por diversas razones y por vivir otra época, se viene matizando esa idea de la no reelección absoluta.

#### DICTAMEN DEL SENADO

El C. Secretario Ortega Lamberto.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones unidas, 1ª. de Puntos Constitucionales y 1ª de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen, el proyecto de reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, en acatamiento de las determinaciones de la gran Convención Nacional de Aguascalientes, sometió a la consideración del bloque Nacional Revolucionario de esta Cámara, quien a su vez, haciendo suya dicha iniciativa, la remitió para sus efectos constitucionales a vuestra Soberanía.

“ Se trata de consignar en nuestra Carta Fundamental el principio de la No Reelección, de una manera rígida para el ejecutivo de la Unión y Ejecutivos locales de los Estados y en forma restringida por lo que se refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales, ampliando el periodo de actuación de los miembros del poder Legislativo Federal ”.

## DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Comisiones unidas<sup>1ª</sup> de Puntos Constitucionales y la 1ª DE gobernación.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones unidas, 1ª de Puntos Constitucionales y 1ª. de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen, el proyecto de reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, en acatamiento de las determinaciones de la gran Convención Nacional de Aguascalientes sometió a la consideración del bloque Nacional Revolucionario de esta Cámara, quien a su vez, haciendo suya dicha iniciativa, la remitió para sus efectos constitucionales a Vuestra Soberanía.

Se trata de consignar en nuestra Carta Fundamental el principio de la No Reelección, de una manera rígida para el Ejecutivo de la Unión y Ejecutivos locales de los Estados, y en forma restringida por lo que se refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales, ampliando el periodo de actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal.

``Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, D.F. A 30 de noviembre de 1932. Por la 1ª Comisión de Puntos Constitucionales: Presidente, Licenciado M. Rueda Magro Baudelio Duarte. Luís Martínez Vertiz. Por la 1ª Comisión de Gobernación: Presidente, Licenciado Flavio Pérez Gasga. Víctor Ortiz. Cirilo R. Heredia ``.

## CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DEFINITIVA

El C. Secretario Ochoa Manuel F.

Comisiones unidas 1ª de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados y 2ª de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores.

Honorable Asamblea:

A las suscritas Comisiones unidas de Puntos Constitucionales de ambas Cámaras , correspondió hacer el computo de las Legislaturas de los Estados que han dado su aprobación a las reforma y adiciones a la Constitución General de la Republica ,sancionadas con anterioridad por el Congreso de la Unión y tendientes a implantar definitivamente el principio de la No Reelección, reformas y adiciones propuestas por el Partido Nacional Revolucionario y hechas suyas por las Diputaciones de Nuevo León y Querétaro .

Sala de Comisiones del H. Congreso de la Unión.

México, D.F., a 20 de marzo de 1933. 1ª Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. E. Padilla. M. Rueda Magro .L. Martínez Vertiz. 2ª Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores: Cesar Alayola B. F. Medrano.

Esta a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación nominal.

El C. Secretario Ortega Lamberto: En consecuencia se declaran aprobados los dictámenes por unanimidad de 148 votos y pasan al Ejecutivo, para los efectos constitucionales.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución General de la Republica (Elección de Poderes Federales).

Al margen un sello que dice: Poder Federal. Estados Unidos Mexicanos. Secretaria de Gobernación.

El C. Presidente Subtitulo Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

ABELARDO L. RODRIGUEZ, Presidente Substituto Constitucional de los Estados Unido Mexicanos, a sus Habitantes. Sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

## DECRETO

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le concede el artículo 135 de la Constitución Federal, y previa la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 115 de la Constitución General de la República, en los siguientes términos:

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

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

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

COMENTARIOS: En esta reforma vemos la intención del legislador de que en el ámbito Municipal “ se corte “ la permanencia de algún integrante del Ayuntamiento, Presidente, Sindico o Regidor, pues el secretario no es electo popularmente, de continuar, bajo ningún argumento, fungiendo como integrante de un Ayuntamiento, en el periodo inmediato posterior, pues eso podría dar pie, a buscar algún pretexto para perpetuarse en el cargo.

No obstante que la intención es clara y reforma tajante ,dentro del ambiente relacionado a los municipios ,se realiza la convivencia de que se puedan confirmar a dichos servidores públicos en su cargo ,las razones nos las dan por que se considera apropiado tener un poco de continuidad en la toma de decisiones , en los

Programas administrativos de gobierno, y sobre todo, si la persona realizo un buen desempeño en su cargo.

II.- Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de las contribuciones que se señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales.

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 en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente...

Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de cuatro años. La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los Gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo ni aun con el carácter de interinos provisionales, substitutes o encargados del 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 del constitucional aun cuando tenga distinta denominación.
- b) El Gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

Solo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de el, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elecciones.

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

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

COMENTARIOS: Analizando el contenido de estas disposiciones ,de la no reelección para el periodo inmediato de varios servidores públicos de elección popular , se ha llegado a opinar , por parte de estudiosos , personas interesadas en el tema, y de quienes se desenvuelven en el ambiente de la política y la administración publica ,que la regla general es la reelección y que en realidad la excepción es la no reelección ,absoluta y definitiva ,para el Presidente de la Republica .

En este punto todos tenemos nuestra opinión, sin embargo, es de resaltar un aspecto que pudiera considerarse como un intento de perpetuarse en el poder, o al menos de tener continuidad en el empleo, y es el llamado ``Servicio Civil de Carrera `` que implica que todos los Servidores Públicos se capaciten y actualicen para desempeñar mejor su trabajo y de esa manera, al estar mejor preparados, se justifique que continúen en su cargo o empleo. El tema rebasa los objetivos de este estudio. \*

3. 8 DE ENERO DE 1943

(AUMENTO DE 4 AÑOS DE GOBIERNO A 6 AÑOS PÀRA GOBERNADORES)

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.  
Cuando la Ley Fundamental del país se reformo a efecto de ampliar el periodo constitucional del Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión a un termino de seis años, se tuvieron en cuenta razones de dos ordenes : primero , aquellas en que se funda la necesidad de alejar prudentemente entre si las épocas de agitación político electoral, para impedir que una proximidad excesiva entre ellas cause innecesario

---

\* D.O.16-11-1932

Derroche de energías, inevitable trastorno en las actividades económicas e inquietudes susceptibles de reflejarse en todos los ordenes de la vida nacional; y después, la exigencia derivada de la técnica moderna de gobierno que demanda la elaboración previa de un programa; cuya realización esta siempre a un lapso razonable.

No existiendo en nuestro régimen constitucional la posibilidad de reelección de los funcionarios, la mayor amplitud del periodo de ejercicio, dentro de ciertos límites, tiene una utilidad indudable para los intereses públicos. Esta circunstancia determino la reforma constitucional que prolongo a tres años el periodo de ejercicio de los Diputados al Congreso de la Unión, al mismo tiempo que se consigno de manera absoluta, en el Pacto Federal, el principio de la no reelección; y a la vez se complemento aquella modificación, por lo que respecta al Senado de la Republica, fijando en seis años el periodo de ejercicio de los Senadores.

## DICTAMEN DEL SENADO

Primera Comisión de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea:

El señor Presidente de la Republica, con fecha 4 de diciembre del año 1940, envió a esta H. Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a dos preceptos de la Constitución, que tiene como objetivo fundamental evitar agitaciones político electorales prematuras, tanto por lo que respecta a la elección del encargado del Poder Ejecutivo de la Unión y a la ampliaron del termino de mandato publico de los Gobernadores de los Estados.

En cuanto a la reforma del párrafo 3º. de la fracción III del articulo 115 de la Constitución , sobre la ampliación a seis años del termino de ejercicio de los Gobernadores de los Estados , el señor Presidente de la Republica justifica diafanamente la necesidad de la reforma cuando expresa en forma serena y meditada lo siguiente : el plazo de cuatro años puesto como limite por la Constitución General a las de los Estados para que se señale en ellas la duración del encargo que se confiere a los gobernadores , en la practica es inadecuado al fin

Propuesto, puesto que permite que las agitaciones inherentes a las campañas electorales se repitan con una frecuencia perjudicial a los intereses de la sociedad, los cuales reclaman tranquilidad en el ambiente político, condiciones firmes y duraderas en el gobierno y aplicación de esfuerzos a fines útiles, lo mismo en la esfera de las actividades particulares que en el campo de la vida pública. Entre los motivos hasta aquí expuestos se destaca el propósito de coadyuvar, por todos los medios que sea dable hacerlo, al aumento de la confianza y de la reciproca colaboración entre los intereses privados y las autoridades, sobre la base de una tarea patriótica y constructora, desempeñada por los encargados del poder público. En votación económica se pregunta si se dispensan los trámites.

Por unanimidad de noventa y un votos, fue aprobada la iniciativa de ley en lo general. Esta a discusión en lo particular.

Por unanimidad de 91 votos fue aprobada la iniciativa de ley. Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.

**\*SE DISPENSA TODOS LOS TRAMITES. SIN DEBATE SE APRUEBA.**

#### COMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

La Comisión de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea:

Esta Comisión estima que debe aprobarse el proyecto de declaratoria mencionado toda vez que las reformas constitucionales que contiene fueron estudiadas detenidamente y aprobadas ya por esta H. Cámara de Diputados en sesión celebrada el día 3 de octubre de 1941. El Senado les otorga en aprobación el día 7 de noviembre del mismo año y veintitrés legislaturas locales manifestaron su anuencia a las mismas reformas.

En atención a lo anterior, esta Comisión se permite someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de declaratoria:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados declara reformado el artículo 115 párrafo tercero de la fracción III de la propia Constitución.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, D.F., a 19 de octubre de 1942. Alberto Trueba Urbina. José Alfaro Pérez. Manuel Rueda Magro. Esta a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación nominal.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 COSTITUCIONAL

Decreto que reforma el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la Republica.

Manuel Ávila Camacho. Presidente Constitucional de los Estados Unidos mexicanos, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

## DECRETO

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la Republica, y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 115, párrafo tercero de la fracción i.e. de la propia Constitución, en los términos que sigue:

ARTICULO SEGUNDO.- Se reforma el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que sigue :

“Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo mas de seis años”.

Artículo 115.- .....

III.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo mas de seis años.

COMENTARIOS: El aumento del periodo de gobierno de cuatro a seis años, para los gobernadores de los Estados, al parecer ha resultado positivo, ya que ha

Permitido que los gobiernos locales puedan ,de mejor manera , planear sus acciones ,en la búsqueda de un mejor desarrollo ,ya que el periodo anterior parecía que se disponía de poco tiempo para llevar a cabo un buen programa de gobierno o al menos para cumplir las famosas promesas de campaña, todo ello en búsqueda de los famosos planes de gobierno ,que incluso muchos organismos internacionales no solo sugieren sino que en ocasiones imponen a los países en vías de desarrollo , aquí lo rescatable seria , en todo caso ,que un plan da un mínimo de orden y certidumbre a todo aquello que se pretende llevar a la practica , razón por la cual podríamos considerar no es negativo para los países o municipios y si por el contrario ,en mucho pueden beneficiar a la estabilidad y continuidad de los gobiernos que procuran ,en su mayoría ,ser buenos administradores , esperamos ello sea en beneficio de toda la sociedad. \*

4. 12 DE FEBRERO DE 1947

(DERECHO DE LA MUJER A PARTICIPAR EN ELECCIONES MUNICIPALES)

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Senadores. México D.F.

Minuta Proyecto de Ley que adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único. Se adiciona la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

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

I.- Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

---

\* D.O. 13-12-1940

“En las elecciones municipales participaran las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas”.

## AMPLIACION DE INICIATIVA

H. Cámara de Diputados:

La iniciativa presentada por el C. Presidente de la Republica, para la reforma del Artículo 115 constitucional , debe ser complementada para comprender en esa reforma los principios esenciales que garanticen la vida de la institución del Municipio Libre , base de toda la estructura política de la nación .

Proponemos, en consecuencia, que se amplié la reforma iniciada por el C. Presidente de la Republica al artículo 115 constitucional, dentro de los siguientes lineamientos:

1º .Determinación de las bases generales, positivas y negativas, que señalan la competencia propia del Municipio. Asi , el Municipio podrá estar en aptitud de establecer su propio estatuto conforme a su mejor tradición y a sus peculiares características y necesidades , pudiendo optar entre diversos sistemas técnicos que se ajustan al texto constitucional y a los preceptos de su Ley Orgánica ; podrá igualmente, determinar el campo que deba ser cubierto por los servicios públicos y en ningún caso podrá ser utilizado como engranaje de una maquinaria política del Estado o de la Federación , con lo que se evitara el motivo mas constante que ha habido para engendrar la sujeción y la corrupción del Gobierno Municipal.

2º. Establecimiento de su régimen hacendario que es indispensable para asegurar la verdadera autonomía del Municipio. En el texto constitucional quedaran solamente señalados los mínimos de competencia fiscal del Municipio, a reserva de que posteriormente se establezca, como es debido, un régimen para delimitar y armonizar la competencia fiscal de los propios municipios, de los Estados y de la Federación. Simultáneamente, se garantizan la vigilancia de la comunidad municipal sobre el manejo de la hacienda del Municipio y la responsabilidad del Ayuntamiento ante la propia comunidad municipal en relación con la hacienda del Municipio.

3°. Determinación de las seguridades mínimas y de las instituciones mejores de la democracia municipal para lograr la mayor pureza y efectividad de la intervención de la comunidad en la vida pública del Municipio.

Creemos que es uno de los mayores anhelos y una de las más urgentes necesidades nacionales, esta reforma que pueda dar autenticidad al Municipio libre.

Será menester que la reforma constitucional propuesta sea inmediatamente seguida por el estudio y la expedición de una Ley Orgánica Municipal y es obvio que estas medidas legislativas solo tendrán vida si el pueblo las anima con su comprensión y su acción entusiasta.

Esa colaboración vital de la ciudadanía se tendrá ciertamente, en cuanto se den los primeros pasos para la genuina organización del Municipio y para la limpieza y eficacia reales de la participación popular en la institución más próspera, más necesaria y más entrañablemente amada por el pueblo.

## DICTAMEN DEL SENADO

Primera Comisión de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea

A la Primera Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnada la iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional formulada por el Ejecutivo de la Unión y que mereció la aprobación del Senado de la República. El proyecto de reforma a que se contrae la proposición del C. Presidente tiene como fundamento primordial la necesidad de incluir a la mujer mexicana como participante en las elecciones, Municipales.

El 19 de noviembre de 1937, el Ejecutivo de la Nación inició la reforma al artículo citado, que se aprobó en ambas Cámaras y en la mayoría de las legislaturas locales, otorgando a la mujer el derecho de ciudadanía sin restricción de ninguna clase. Esta reforma a la que solo faltó la declaratoria legal, quedó abandonada en los archivos de la Cámara en forma inexplicable cerca de diez años posiblemente ante el temor de resultados contraproducentes, para la vida política de la nación.

## DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Respecto a la iniciativa que hoy se estudia, esta fue aprobada por el Senado de la Republica en forma tal, que parecía que al mismo tiempo que se adicionaba el párrafo primero de la fracción 1ª del artículo 115, se suprimía el párrafo segundo, y ante tal congruencia y en obvio de tramites inútiles, esta Comisión fue informada que en el caso solamente hubo error de redacción en el artículo único del proyecto de ley y por lo mismo, el caso no tiene una importancia capital.

## COMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

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

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, D.F., a 30 de diciembre de 1946. Francisco Parquis Carriedo. Agustín Olivo Monsivais. Braulio Carriedo. Agustín Olivo Monsivais. Braulio Maldonado.

Se pregunta a la Honorable Asamblea si se considera de urgente y obvia resolución. Si se considera. Esta a discusión el proyecto de declaratoria. No habiendo quien desee hacer uso de la palabra, se procede a su votación nominal. Por la afirmativa.

El C. secretario Guerrero Esquivel Fernando: Por la negativa. Votación. El C. Secretario Salgado Palacios Gil: ¡Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa!

EL C. secretario Guerrero Esquivel Fernando: ¡Falta algún ciudadano diputado de votar por la negativa ¡Se procede a recoger la votación de la Mesa!  
Votación.

El C. Secretario Salgado Palacios Gil: Por unanimidad de setenta y nueve votos, fue aprobado el proyecto de declaratoria sobre adición al artículo 115, fracción primera, de la Constitución General de la Republica. Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTIULO 115 CONSTITUCIONAL.

Decreto que adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la Republica.

Miguel Alemán Valdés, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

### DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara adicionado el primer párrafo de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTICULO ÚNICO.- Se adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para quedar en los siguientes términos :

Artículo 115.- Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división Territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

En las elecciones municipales participaran las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

A distancia nos pareciera absurdo e incongruente pensar en esta reforma que concedió pleno derecho al voto de las mujeres, partiendo de la igualdad de Derechos entre hombres y mujeres consagrado en la propia constitución general de la Republica, asi como tratados y convenios internacionales, que priva hoy dia,

Sin embargo recordemos que las condiciones eran muy diferentes, sobre todo para las mujeres, razón por la cual consideramos un logro trascendental en la plenitud de derechos, entre hombres y mujeres, si bien pudiera considerarse poco significativo en la historia y evolución de la institución Municipal. \*

#### 5. 17 DE OCTUBRE DE 1953

#### (PLENA CIUDADANÍA A LA MUJER PARA PARTICIPAR EN PROCESOS POLÍTICOS NACIONALES)

COMENTARIOS: Esta reforma aun cuando no es relacionada directamente con el tema del Municipio, la considero muy importante, por cuanto a que con ella se reconoce plena igualdad de derechos entre hombre y mujer, lo cual, adicionalmente, y aun cuando tardíamente, constituye atención a las luchas feministas de principios del siglo pasado que así lo reclamaban, así como al valor y participación de la mujer en todos los ámbitos y que el político no podía ser la excepción.

Atendiendo a una adecuada técnica jurídica, es correcto que derogo el decreto, la adición en la fracción I que concedió voto activo a la mujer únicamente para las Elecciones Municipales, pues este artículo Constitucional Reglamenta al Municipio y los Derechos Civiles y Políticos de las personas, incluidas por supuesto las mujeres, es correcto que se legisle en apartado diverso.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La intervención de la mujer en las elecciones municipales ha resultado benéfica, se juzga conveniente reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de concederle iguales derechos políticos que al hombre; y derogar la adición que figura en la fracción I de dicho artículo y que solo concedió voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales.

---

\* D.O.13-XII-1946

## DICTAMEN DEL SENADO

Las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, a la que fue turnada la iniciativa de reforma al artículo 115 fracción primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por el ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la Republica, se permite someter ante vuestra soberanía, el presente dictamen:

Primero. Se reconoce la efectiva, generosa y desinteresada colaboración de la mujer mexicana, como auxiliar del hombre en sus empresas y como sostén de los principios morales de la familia mexicana; reconociendo la iniciativa en cuestión el nivel cultural, político y económico adquirido por la mujer, similar al que tiene el hombre, lo que permite admitir conscientemente la capacidad femenina para participar en forma activa y eficaz en la integración del régimen democrático mexicano; con base en las opiniones y manifestaciones notoriamente favorables de los sectores sociales del país, que ponen de manifiesto la existencia de un ambiente favorable para reconocer en la mujer los mismos derechos políticos que a la fecha se reconocen al hombre.

Segundo. Teniendo en consideración que las diversas manifestaciones de los sectores femeninos orientadas hacia la obtención de la plenitud de derechos cívicos reinician desde el movimiento ideológico y social, conocido bajo el nombre de Revolución mexicana.

Tercero. El reconocimiento de la identidad de derechos cívicos de todos los mexicanos, equiparando al hombre y la mujer mexicanos.

Cuarto. La reforma de 1946 vino a restringir la participación femenina tan solo a la actividad municipal, y por ello a contrariar en forma expresa el alcance de la reforma apuntada en la iniciativa de 1937.

Quinto. Se exige abiertamente el otorgamiento pleno de los derechos cívicos en beneficio de la mujer.

Sexta. Los ideales comunes de todos los Partidos Nacionales existentes, y a colocar a México en el plano internacional de un país avanzando, al sumarse a los

Cincuenta y siete países democráticos que, a la fecha han hecho plena justicia a la mujer, igualándola en cuanto a sus derechos y obligaciones sociales y políticos con el hombre.

Séptimo. Por las consideraciones anteriores, las comisiones unidas primera de Gobernación y primera de puntos Constitucionales, estiman que la iniciativa de reformas presentada por el actual ciudadano Presidente de la República debe aprobarse en lo tocante al reconocimiento de una capacidad cívica plena a favor de la mujer mexicana.

Octavo. Vino a crear una situación de desconcierto en cuanto a la plenitud de derechos preconizada en la reforma proyectada en el año de 1937 aceptando una restricción de derechos exclusivamente para las elecciones municipales.

Noveno. es incongruente, en cuanto a su técnica jurídica, con la coexistencia del artículo 115 fracción I constitucional y que dicha iniciativa no concatena las situaciones jurídicas de la reforma restringida exclusivamente al ámbito municipal, con la amplitud en que se proyecta la modificación del artículo treinta y cuatro de la Ley Fundamental, por los motivos de técnica jurídica constitucional apuntados en el considerando anterior, debe desecharse tal iniciativa.

#### DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Se va a dar lectura a un voto particular sobre las reforma al artículo 115 constitucional del C. diputado Francisco Chávez González.

Formulo, respecto al dictamen de la propia comisión, relativo a la ciudadanía de la mujer, el siguiente voto particular:

I. Es satisfactorio para los Diputados de Acción Nacional, la realización del reconocimiento cabal y sin restricciones de la capacidad ciudadana de la mujer.

II. La mujer mexicana, en todos los rumbos económicos, sociales y políticos de México, ha tenido siempre las virtudes y los merecimientos que hoy se indican como fundamento de la reforma propuesta. Y tal reforma, por otra parte, solo podrá tener plena realización cuando sea concedida, no como empresa de partido, sino como reconocimiento nacional unánime de esos merecimientos y virtudes: como empeño,

Nacional también, de no dejar como letra muerta en la ley escrita el derecho a la ciudadanía, sino de organizarlo, respetarlo y darle la plenitud de libertad, responsabilidad y eficiencia que debe tener para el bien de México.

III. Una vez que la iniciativa de 1937, fue aprobada por las Cámaras federales y la mayoría de la locales , debió concluirse el procedimiento constitucional , haciendo el computo y la declaratoria que el propio precepto prevé , tal como lo solicitamos en la proposición de que se ocupa el dictamen.

IV El hecho de que el texto constitucional del artículo 115 resultara redundante, por la indebida adición del párrafo que establece que en las elecciones municipales podrá votar la mujeres, estando aprobada ya la iniciativa de 1937 que reconoce la plena capacidad ciudadana al sexo femenino, solo demandaría, en rigor, junto con la conclusión del procedimiento constitucional expresado, la aprobación de la reforma del artículo 115, para suprimir en este el párrafo innecesario.

V. Las Legislaturas se han negado a incorporar en la Constitución y Leyes electorales de los Estados el precepto que diera eficacia a la fracción I del artículo 115 constitucional, en lo relativo al voto de la mujer en las elecciones municipales.

VI. Por las anteriores consideraciones, que expresa previamente el fundamento de esta instancia, formulo el presente voto particular, al que corresponde, también, la actitud del resto de la Diputación del Partido Acción Nacional y de este mismo órgano de ciudadanía, en relación con el citado dictamen.

#### COMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

EL C. secretario Martínez Gutiérrez Ángel F.:

Se declara aprobado en lo particular el artículo segundo, por 98 votos.

El C Presidente: ciudadanos diputados: en consecuencia, fue aprobado en lo general y en lo particular la Declaratoria relativa a las reformas al artículo 115 fracción primera de la Constitución General de la República por unanimidad de 98 votos. Pasa al Ejecutivo para los efectos constitucionales correspondientes.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República.

Adolfo Ruiz Cortines. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

### DECRETO

EL Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, Declara reformado el artículo 115, fracción I, de la propia Constitución, para quedar como sigue:

Artículo 1º.-.....

Artículo 2º.- Se reforma la fracción I del artículo 115 de la Constitución, para quedar en los términos siguientes:

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

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato

Con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietario, a menos que hayan estado en ejercicio.\*

## 6. 6 DE FEBRERO DE 1976

### (REGULACION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO URBANO)

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Nación confrontó la necesidad de impulsar el crecimiento económico dando estímulos a las industrias, que aprovechando las facilidades y ventajas, se establecieron básicamente en los grandes centros urbanos del país.

Por otra parte, el multicitado incremento de la población no ha venido acompañado del correspondiente aumento de la superficie urbana disponible, hecho que ha originado, por una parte, un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra, el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales.

Los problemas del campo influyen y se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos, y la problemática de estos a su vez, impacta y dificulta las soluciones a las necesidades de los campesinos del país.

Esta iniciativa propone el establecimiento de instituciones jurídicas que den base a procedimientos públicos que tiendan a resolver a mediano y largo plazo los problemas que confrontan los centros urbanos, señalando previsiones que encausen el futuro desarrollo de los mismos.

La iniciativa establece en el nivel constitucional el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado para fundar y ordenar los centros de población.

Las autoridades deberán dictar las medidas necesarias para reglamentar los asentamientos humanos en el amplio sentido del término y establecer las provisiones, usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, con objeto de planear y regular la fundación de las ciudades y demás centros de población; su conservación y mejoramiento.

---

\* D.O. 9-XII-1952

Se prevé la posibilidad y se establece los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación , las Entidades Federativas y los Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de Población que estando situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

COMENTARIOS: De trascendental importancia no solo para los Municipios, sino para sus respectivas entidades, e incluso para el país lo constituye esta reforma ,pues se les faculta para planear ,regular y fundar centros de población y en general controlar los asentamientos humanos dentro de su circunscripción territorial . mas que ver aquí una decisión de la Federación de sacudirse la responsabilidad en esta materia , consideramos que es un reconocimiento a la madurez y capacidad de los Municipios para decidir de manera seria, objetiva y responsable como van a querer que se de el crecimiento de su población dentro de su territorio, pues son precisamente los Municipios quienes mejor que nadie conocen las características de su población , territorio y recursos disponibles o potenciales; lo cual los posibilita para tomar las mejores decisiones para determinar en relación a los Asentamientos Humanos.

Cabe mencionar que estamos conscientes que esta inmersa en esta facultad a los Municipios, el aspecto dual o ambivalente de que la toma de decisiones de los Ayuntamientos ,en relación al tema puede ser positivo o negativo ,en base a su capacidad administrativa, sus recursos disponibles y la mayor o menor responsabilidad asumida por quienes tienen la toma de decisiones en los municipios, regidores ,síndicos ,presidentes , pero principalmente sus ayuntamientos ,los cuales son su máximo órgano de autoridad.

Efectivamente , tal y como se comentaba a fines del siglo pasado ,en el sentido de que los Municipios ya eran personas `` de pantalón largo ´´ , también lo es que a lo largo de todo el país , existen municipios con profundos rezagos , muy limitados en su capacidad financiera y presupuestaria ,asi como en su estructura administrativa ,lo cual no es el mejor supuesto para regular y planear un adecuado desarrollo urbano de sus comunidades , no obstante ello , consideramos favorable esta reforma

## DICTAMEN DEL SENADO

El objetivo del presente dictamen, sometida por el Ejecutivo Federal a la consideración de este cuerpo legislativo, integrante del H. Constituyente Permanente.

El jefe de las Instituciones nacionales expresa en la Exposición de Motivos de la Iniciativa: ``El desarrollo debe ser un proceso integral y equilibrado cuya medida y propósito es la evolución misma de la sociedad en su conjunto.

Por ello, la política económica y social del Estado Mexicano, esta orientada a impulsar el avance armónico del país, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas .

Esta adición es norma básica para afrontar desequilibrios geográficos y sectoriales y principio general de validez para la acción gubernamental en el sentido de prestar igual atención a los contextos rural y urbano del país.

Con esta finalidad , se faculta asimismo a la nación , para dictar las medidas adecuadas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones , usos , reservas y destinos de tierras , aguas y bosques , a efecto de planear y regular la función , conservación , mejoramiento y crecimiento de los centros de población . ``

Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, han analizado amplia y razonablemente la Exposición de Motivos que precede el Proyecto referido. Las razones de orden jurídico, político, axial como aquellas de carácter sociológico y económico inspiran trascendentales medidas que, aplicadas por el Estado Mexicano, permitirán realizar cambios en nuestra estructura demográfica y regular el progreso equilibrado y justo de nuestra población. Por encima de los particulares intereses de sectores, regiones o individuos se protege el interés superior de la nación.

Esta iniciativa no entraña una reforma urbana en el sentido que algunos grupos poblacionales la entienden. No pretende la confiscación o expropiación de casas, terrenos o habitaciones. Busca un cambio de actitudes mentales y sociales para que todas las esferas gubernamentales y la población concurren a la formación de

Una sociedad más equilibrada donde las urbes dejen de ser zonas de privilegio ante la miseria de las zonas rurales.

No conlleva la iniciativa que dictaminamos un cambio cualitativo en la composición de nuestro régimen mixto de economía. Se preserva todos los principios que en este aspecto consagra la Constitución General de la República.

Solamente se establecen bases generales para coordinar y regular la acción del sector público en una materia que de hecho ya es manejada por todos los niveles de gobierno.

El contenido del Proyecto de Reforma y adición Constitucional es profundamente humano. De ser aprobado por el órgano revisor, instrumentará la conformación de una nueva fisonomía nacional.

Las comisiones estiman asimismo procedentes y necesarias la adición al artículo 115, a efecto de que se establezcan las bases jurídicas de coordinación de Gobierno Federal, Estados y Municipios en materia urbana.

Sin afectar la esencia de ambos tipos de enmiendas constitucionales, estas comisiones se han permitido hacer algunas modificaciones a los textos de las reformas y adiciones. Estos cambios, clarifican los nuevos preceptos de la Ley Fundamental, precisan sus conceptos y destacan su elevado espíritu que corresponde al rango supremo de esta estructura normativa.

#### DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Con profundo respeto a nuestra forma de Estado Federal, adoptado hace más de siglo y medio por los fundadores de la República, las Comisiones estiman asimismo procedentes y necesarias las adiciones al artículo 115, a efecto de que se establezcan las bases jurídicas de coordinación de Gobierno Federal, Estados y Municipios en materia urbana.

Por otra parte se han realizado algunas modificaciones que, sin alterar el sentido de los preceptos, perfeccionan la redacción de las fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El C. Secretario Rogelio García González:

Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura de las modificaciones propuestas y se

Ponen a discusión de inmediato conjuntamente con el dictamen emitido por las mismas Comisiones el día 17 de diciembre. Los que estén por la afirmativa sírvanse Manifiestarlos. Dispensada la segunda lectura de las modificaciones propuestas, señor presidente.

## COMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

La Comisión que suscribe considera que han sido satisfechos los supuestos de las fracciones IV y V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fueron aprobadas por el Congreso de la Unión y por treinta Congresos estatales.

El C. diputado Feliciano Calzada Padrón:

Señor Presidente; honorable asamblea. A nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales, por considerarlo de urgente resolución. solicito la dispensa de la segunda lectura del dictamen de la Declaratoria, ya que la mayoría de las legislaturas de los estados ha aprobado la reforma constitucional al artículo 115 Constitucional, por lo que ruego se haga la consulta reglamentaria.

El C. secretario Pascual Bellizzia Castañeda: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se pregunta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura y se pone a discusión de inmediato ..

Dispensada, señor Presidente.

Fue aprobado el proyecto de Decreto en lo general por 123 votos a favor y 21 en contra Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución General de la Republica.

El Proyecto de Declaratoria fue aprobado por 26 votos. Pasa al Ejecutivo para los efectos constitucionales.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto que reforma el artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la Republica.

José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el sigue

### DECRETO:

EL Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución general de la Republica previa la aprobación de la totalidad de las H. Legislaturas de los Estados Declara reformados el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

Artículo Decimoquinto.- El artículo 115 se adiciona en la fracción i.e., con un último párrafo, en los siguientes términos:

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

I y II.-.....

III.-.....

a).-.....

b).-.....

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes

COMENTARIOS: La presente reforma constituye a nuestro juicio, un avance en la vida democrática del país, pues permitió la representación de todos los partidos políticos que participaron en la elección de los ayuntamientos, lo cual posibilita que se hagan oír las voces de quienes no ganaron la elección y no gobernarán , a la

Veza que constituirán vigilantes en las acciones emprendidas y la toma de decisiones del partido político triunfante, materializándose el viejo adagio de Charles Montesquieu de "que solo el poder limita al poder", resultando evidente que la toma de decisiones en los ayuntamientos ya no será unilateral, autoritaria, o marcada por las directrices políticas de los partidos, ahora se tendrá que oír y tomar en cuenta a las voces minoritarias y tomar decisiones, concertadas, ojala que no "concertaciones", a más de saber que existen personas que estarán atentas y vigilantes a la actuación del partido en el poder en los Municipios del país.\*

7. 6 DE DICIEMBRE DE 1977

(PRINCIPIO DE LA REPRESENTACION PROPORCIONAL DE LOS AYUNTAMIENTOS Y SISTEMA DE DIPUTACION DE MINORÍA EN LA ELECCION DE LEGISLADORES LOCALES)

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

De las tres grandes revoluciones que son: la de Independencia, la liberal de Ayutla y la social de 1910; han surgido tres Constituciones fundamentales: la del 4 de octubre de 1824; la del 5 de febrero de 1857; y la del 5 de febrero de 1917.

La parte orgánica de esas tres Constituciones, revela la voluntad indeclinable del pueblo mexicano para fortalecer la estructura democrática de la Nación, y dejar al Estado sujeto a un régimen de gobierno republicano, representativo y federal, por estimarlo el más idóneo para garantizar la libertad política de todos los hombres y de todas las regiones del territorio patrio.

Más es debido precisar que, si en las dos primeras el acento fue principalmente político, en la última es de naturaleza político-social; porque consagra por así decir, junto a los derechos públicos subjetivos del individuo, los derechos colectivos o sociales.

Hallándose en los Municipios los elementos básicos de la estructura del Estado y constituyendo la célula primordial de nuestro gobierno republicano, democrático y

---

\*D.O. 14-11-1975

Federal, la reforma propone en cuanto al fondo que la voz de las minorías sea escuchada en las comunas municipales.

Una autentica orientación política que lleve al reconocimiento de los verdaderos valores morales e intelectuales de los miembros de los Ayuntamientos, deberá fructificar para encontrar en cada periodo electoral a los mejores ciudadanos para integrarlos, lo cual permitirá cotidianamente el avance en los propósitos de estos, la cohesión social, la resolución de problemas, la tranquilidad política y social que conlleve a una notable superación nacional.

La reforma que se comenta, obligara a los Partidos Políticos a seleccionar a sus mejores exponentes para el logro del triunfo electoral, siendo justo que la minoría se halle representada, siempre y cuando se fijen las normas mínimas para que sean legítimos representantes de ellos en realidad. Por ahora el sistema es lógico que solo opere en aquellos municipios que tengan trescientos mil o más habitantes, dado que por su densidad poblacional permite la operatividad del sistema, amen de que se trata, evidentemente, de municipios con población seguramente mas politizada.

Debe hacerse, sin embargo, una observación que no va al fondo, sino a la redacción gramatical. El texto dice: "Y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos y municipios ... Obviamente la elección es de integrantes de los ayuntamientos, no elección de municipios. La conjugación copulativa "y" debe ser substituida por la preposición "de": Ayuntamientos de Municipios cuya población sea de 300,000 o mas habitantes."

La Ley secundaria tendrá que precisar seguramente que sea representación proporcional. Ser operativa solo en cuanto a regidores y no en cuanto a Presidentes Municipales y Síndicos Procuradores, porque no podría haber dualidad en un puesto que constitucionalmente solo debe recaer en una persona.

Elevar a la norma constitucional el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales, se impondrá por razón natural, como se fueron imponiendo las reformas para dar entidad a los Diputados de Partido.

Con el fin de propiciar un mayor pluralismo en la composición de los Congresos estatales resulta necesario adicionar en su parte final el artículo 115 de la Constitución, para establecer un sistema de elección en el cual, sin que deje de dominar la elección mayoritaria, permita el acceso de los diputados de minoría. En algunas entidades federativas rigen ya formulas para la integración de las

Legislaturas, parecidas a la que ahora se propone, cuyo perfeccionamiento y generalización se lograra de aprobarse esta iniciativa.

En la adición que se prevé para el artículo 115 quedara también dispuesto que los principios de la representación proporcional se adoptaran en la elección de los ayuntamientos de municipios que tuvieran una población de trescientos mil o mas habitantes o que por el numero de los integrantes de su cabildo asi lo ameriten. El propósito es que este sistema opere en los municipios cuyo volumen de población lo haga posible o que el cuerpo edilicio sea relativamente numeroso, de tal manera que las formulas electorales de la representación proporcional tenga viabilidad.

### DICTAMEN DEL SENADO

La C. Presidenta. Consulte la Secretaria a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el dictamen en lo general.

El C. secretario Alberto Rodríguez Gutiérrez: En votación económica se pregunta a la Asamblea si considera suficientemente discutido el dictamen en lo general. Los que estén por la afirmativa ,sírvanse manifestarlo .. Suficientemente discutido.

Se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general.

El mismo C. Secretario: Se emitieron 191 votos en pro y 17 en contra. Aprobado el dictamen en lo general .

La C. Presidenta: Esta a discusión en lo particular el proyecto de Decreto. Aprobado el artículo décimo quinto del proyecto que reforma el artículo 115 Constitucional en su tercer párrafo.

\* Se dispensa la segunda lectura

### PROYECTO Y DECLARACIÓN DEFINITIVA

El C. Presidente: en virtud de que la declaratoria contiene el Decreto que ya fue discutido y votado por esta Cámara de Diputados esta Presidencia pide a la

Secretaria consulte a la asamblea si se le considera de obvia resolución y se le dispensan todos los tramites.

El C. secretario Alberto Ramírez Gutiérrez: Por instrucción de la Presidencia, en votación económica, se pregunta a la Asamblea si en virtud de que la declaratoria contiene el Decreto que ya fue discutido y votado por esta Cámara de Diputados, se dispensan todos los tramites y se pone a discusión y votación de inmediato.

Los CC. Diputados que están por la afirmativa sírvase manifestarlo. Dispensados todos los tramites.

El C. secretario Alberto Ramírez Gutiérrez: Fue aprobado por unanimidad de 186 votos.

#### DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto por el que se reforma el artículo 115 con las fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la Republica.

Luís Echeverría Álvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

#### DECRETO

Artículo tercero.- Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115 .-...

I a III .-...

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.

V.- Cuando dos o mas centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas Entidades Federativas formen o tiendan a formar una comunidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearan y regularan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.\*

8. 3 DE FEBRERO DE 1983  
(MATERIA POLÍTICA, FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA)

De las Reformas que ha tenido el Artículo 115 de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la del año de 1983 es considerada como una de las más Transcendentes, razón por la cual haremos mención a sus aspectos mas importantes basándonos para ello en la obra `` EL MUNICIPIO MEXICANO `` , editado por el Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaria de Gobernación, Pág. 128-170.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Pocos días después de haber tomado posesión de su cargo como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, hizo llegar al Senado de la Republica, como Cámara de Origen, la iniciativa de adiciones y reformas al Articulo 115 Constitucional, la que se justifico con la exposición de motivos respectiva, encontrando entre los principales, los siguientes:

`` El Municipio... devino como decisión fundamental del Pueblo Mexicano en el Municipio Libre en la Constitución de 1917.

---

\* D.O. 06-10-1977

El Municipio Libre, es una Institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política, pero debemos reconocer que no se ha hecho efectiva...

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

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

...La predistribución de competencias que habremos de emprender, comenzara por entregar o devolver al Municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta Institución: El gobierno Directo de la comunidad básica.

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

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

Como un gran reclamo nacional podemos sintetizar la necesaria descentralización de la vida nacional, con la firme voluntad política de avanzar por los mejores caminos de nuestra historia.

Conforme a nuestra sólida tradición federalista deben respetarse y situarse con claridad los legítimos intereses locales, en el gran marco del interés nacional, y que solo avanzaremos hacia la cabal descentralización de la vida nacional, cuando hayamos logrado la descentralización política hacia la comunidad.

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

Los Municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la Democracia. consideramos como medida fundamental para robustecer al Municipio, piedra angular de nuestra vida Republicana y Federal, hacer algunos cambios al artículo 115 de la Constitución, tendientes a vigorizar su

Hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que de una u otra manera, paulatina pero constantemente habían venido siendo absorbidas por los Estados y en cuanto la Federación nuestro objeto es vigorizar la decisión fundamental del Pueblo sobre el Municipio Libre.

#### DICTAMEN DEL SENADO

Con fecha 23 de diciembre de 1982, las Comisiones Unidas: Primera de puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social, de la Cámara de Senadores, rindieron su dictamen en torno a la iniciativa del ejecutivo sobre las reformas y adiciones al Artículo 115 Constitucional.

En dicho dictamen se apoyo la propuesta del Presidente de la Madrid, se señalaron las reservas de los Senadores del Sector Obrero en relación a las atribuciones otorgadas a las Legislaturas locales en materia laboral, y se solicito la aprobación de las reformas y adiciones propuestas.

#### DICTAMEN DE LA DIPUTACION

El 28 de diciembre de 1982 , las Comisiones Unidas de Gobernación y puntos constitucionales y la de programación ,presupuesto y cuenta publica de la Cámara de Diputados ,rindieron su dictamen a la Asamblea Legislativa , que en su calidad de Cámara Revisora , debía estudiar , discutir y aprobar en su caso , la Minuta enviada por la Cámara de Senadores.

Los dictámenes de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, fueron aprobados, respectivamente, como sigue: En la Cámara de Senadores por 56 votos de 64 y la Cámara de Diputados, por 293 votos a favor y 19 en contra.

## CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DEFINITIVA

Propuestas las reformas y adiciones del Artículo 115 Constitucional a las Legislaturas Locales, correspondió a la Comisión permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, hacer el cómputo y la declaración de aprobación; tan pronto se obtuvo la mayoría de los votos requeridos para proseguir con el proceso, se computaron 19 expedientes con aprobación, o sea el 59% del total de las entidades federativas de la Republica.

Sobre esta base, el 1º de febrero de 1983, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aprobó el proyecto de declaratoria de reformas y adiciones al Artículo 115 Constitucional, que en lo conducente contiene:

El proyecto de Reformas y adiciones fue aprobado en su oportunidad por la Honorable Cámara de Senadores y la Honorable Camarada Diputados , la que , en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 135 de la Constitución Federal, lo turno a las Honorables Legislaturas de los Estados , de manera que sea completada la Intervención del Constituyente permanente para elevar la Jerarquía Constitucional y formar parte del pacto Federalista, aquellas reformas iniciadas por el Ciudadano Presidente de la Republica.

En el expediente que ha sido turnado a la Comisión Dictaminadora, consta que el proyecto de decreto ha merecido la aprobación.

En consecuencia, la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, emitió la siguiente:

### DECLARATORIA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 de la Constitución

General de la Republica y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

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

## EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS REFORMAS

El texto de las reformas y adiciones, se publico el dia 3 de febrero de 1983, quedando como sigue:

### DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

### DECRETO

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

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

Artículo 115.- Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativas el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna Autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado. Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna Autoridad desempeñan las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato.

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

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

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

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

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la Ley. Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y buen Gobierno y los Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

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

- A) Agua potable y alcantarillado
- B) Alumbrado publico
- C) Limpia
- D) Mercados y centrales de abastos
- E) Panteones
- F) Rastros
- G) Calles, parques y jardines
- H ) Seguridad publica y transito, y

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 que les correspondan.

IV. Los Municipios administraran libremente su hacienda, la cual se conformara 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) Percibirá 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 de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

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

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las Leyes Federales, no limitaran la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refiere los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las Leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o

Morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

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

V. Los Municipios, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal: participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regulación 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 de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de esta Constitución, expedirán los Reglamentos y 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 en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

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

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

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

Nunca podrá ser electo para el periodo inmediato:

a) El Gobernador Sustituto Constitucional, o designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del Constitucional aun cuando tenga distinta denominación.

b) El Gobernador Interino, el provisional o el ciudadano que bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Solo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de el o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.

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

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

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

IX. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por las Leyes que expedirán las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los Municipios observaran estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

X. La Federación y los Estados, en los términos de Ley, podrán convenir la Asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

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

COMENTARIOS: Tal vez sería muy aventurado de nuestra parte, afirmar que esta reforma es la más importante de cuantas ha sufrido el artículo 115 Constitucional, sin embargo si podemos afirmar, que es la que lo ha investido de mayores atributos, para poder cumplir de mejor manera su cometido histórico e institucional, de ser la autoridad de primera mano, que proporciona a la población un mínimo de seguridad en sus personas y bienes, a la vez que le proporciona los servicios públicos más elementales para su subsistencia.

La reforma de 1983, vino a dotar de elementos mínimos de subsistencia, que posibilitan en mayor o menor medida, según sea el caso, el desarrollo de los Municipios del país, como entes de gobierno autónomos, independientes y capaces de cumplir su trascendental función pública, sin embargo, eso no fue fácil, ya que hasta la fecha la Federación y los Estados todavía, se resisten a perder su tutela y el control de algunas contribuciones y servicios públicos que son exclusivos de los Ayuntamientos, baste mencionar que en el Estado de México, un ejemplo que nos resulta cercano geográficamente y sentimentalmente, recientemente se transfirieron las funciones de desarrollo urbano a los municipios y se dejó sin efecto el convenio de administración de contribuciones a cargo de los Distritos y en el que el Estado obtenía un porcentaje, únicamente por hacer el cobro, y en algunas Circunscripciones aun se da esta situación, tal vez por incapacidad de los propios Municipios de ejercerlas, o tal vez por que el Estado persiste en seguir ejerciendo control sobre ellas.

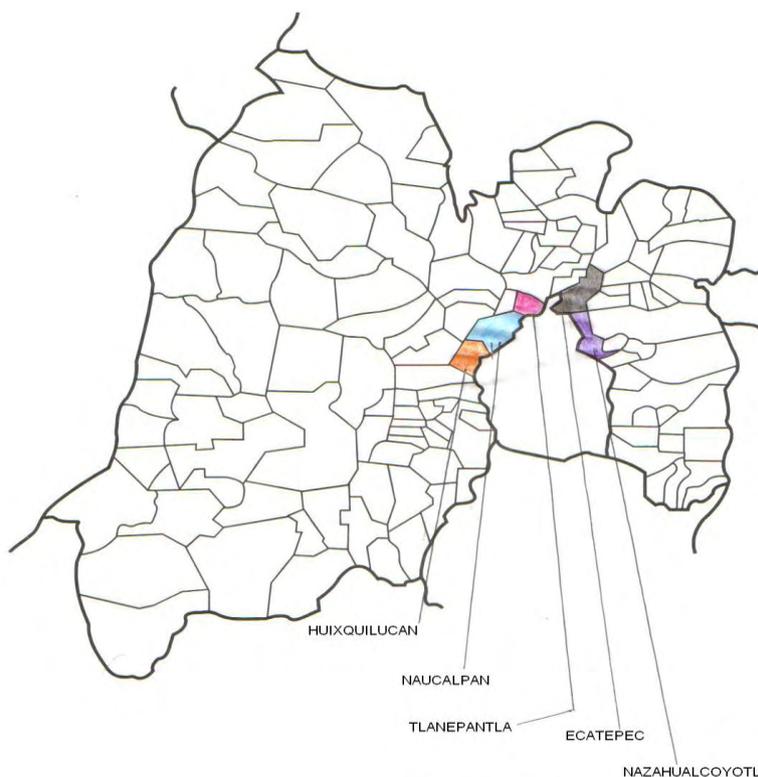
Nos parece de gran importancia esta reforma al haber establecido los siguientes aspectos que resultan trascendentes en la vida municipal:

El otorgar facultades reglamentarias a los Municipios para expedir los llamados Bandos de Policía y Buen Gobierno, que reglamentan la convivencia social estableciendo derechos y obligaciones de sus residentes, así como reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general, con lo cual se constituye en una verdadera instancia de gobierno.

La asignación enunciativa más no limitativa, de los servicios públicos a su cargo, pero de mayor importancia nos parece la disposición que ordena que las leyes Federales y Locales no establecerán excepciones o subsidios, por la prestación de servicios públicos a cargo de los Municipios, a favor de personas físicas o morales, ni de Instituciones oficiales o privadas y que solo los bienes del dominio público de la

Federación ,los Estados o los propios Municipios ,estarán exentos de tales contribuciones, con lo cual se cierra la posibilidad de mantener privilegios a favor de persona alguna ,en la prestación de servicios públicos a cargo de los Municipios, lo que posibilita, por otra parte, perciban ingresos por dichos conceptos ,que permitan la recuperación de las erogaciones y poder seguirlos prestando .de ahí su importancia .

De trascendental importancia resulta la facultad de los Municipios para percibir contribuciones, incluidas tasa adicionales, sobre la propiedad inmobiliaria, principalmente el llamado impuesto Predial y de Traslado de Dominio, lo cual posibilita a los Municipios de allegarse muy considerables recursos, sin los cuales no podrían hacer frente a sus múltiples compromisos con su población, basta mencionar situaciones como los de algunos municipios mega poblados como Ecatepec, Nezahualcoyotl ,Tlanepantla y Naucalpan ,con millones de habitantes o Huixquilucan, todos en el Estado de México ,con una importantísima zona residencial que alberga mas de quinientos edificios ,y que constituye tal vez un ingreso igual o mas significativo que los que perciben de las participaciones Federales o Estatales .



La disposición en el sentido de que los municipios administraran libremente su hacienda, permite que el municipio disponga libremente de sus recursos, sin tener la tutela o intromisión del estado, en ese sentido, lo cual no significa que el estado no tenga facultades en la supervisión y vigilancia del adecuado manejo de la hacienda municipal y que los servidores públicos municipales dejen de incurrir en responsabilidad en el supuesto de malos manejos de los recursos públicos de los Municipios.

Piedra angular en esta reforma lo constituye la facultad de administrar ,controlar y vigilar el uso del suelo en su jurisdicción territorial ,facultando al Municipio para expedir los Planes ,Reglamentos y Disposiciones Administrativas, que fueran necesarios a tales fines ,pues con ello se posibilita que los municipios tengan el control de su propio destino en esta materia tan importante pues equivale a tener el control y decisión de lo que se haga y se deje de hacer en su propia casa.

La situación actual de grandes asentamientos humanos irregulares, muchas veces provocados por partidos o compromisos políticos, la existencia de contar con la posibilidad de llevar a cabo mega desarrollos urbanos, que modifican sustancialmente la conformación de un lugar, así como el alto valor de la tierra , magnifican la trascendencia de las facultades concedidas a los municipios en esta materia ,con la reforma constitucional que nos ocupa .

## TRANSITORIOS

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

Artículo SEGUNDO.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto , procederá a reformar y adicionar las Leyes Federales , así como las Constituciones y Leyes locales respectivamente , para proveer el debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo . Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los Municipios a partir del primero de enero de 1984.

COMENTARIOS: Los artículos transitorios establecen el mandato constitucional de que en el plazo de un año computado a partir de que el decreto entrara en vigencia, las honorables legislaturas de los Estados reformaran y adicionaran las Constituciones y Leyes Locales para el debido cumplimiento del decreto que nos ocupa, e igual obligación se le impuso al congreso de la unión en relación a las Leyes Federales, es decir no había pretexto para dejar de cumplir en las entidades y en todo el país tan benéficas reformas a favor de los Municipios .

De igual importancia resulta la disposición en el sentido de que a partir del primero de enero del año de 1984 ,los Municipios percibirían las contribuciones que señalen los Estados en relación a la propiedad inmobiliaria, las participaciones a cargo de la Federación ,asi como los ingresos derivados de la prestación de Servicios Públicos a su cargo ,los cuales no podrán ser limitados por las Leyes Federales ,ni se concederán exenciones o subsidios a favor de personas físicas o morales ,ni de Instituciones oficiales o privadas , salvo la excepción que la misma reforma establece a favor de los bienes de dominio publico de la Federación de los Estados y de los propios Municipios .

En otras palabras esta reforma le asigna ingresos propios a los Municipios para cumplir con sus importantes funciones a favor de su población; con lo cual, adicionalmente, consideramos se libera, al menos en cierta medida, de la tutela económica de la federación y el Estado al que pertenece.

SALON DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F. a 2 de febrero de 1983.- Sen. Miguel González Avelar, PRESIDENTE.- Sen. Silvia Hernández de Galindo.

Secretario.- Dip. Eulalio Ramos Valladolid, Secretario, rubrica.

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

Resulta innegable que las reformas y adiciones al Artículo 115 Constitucional, contribuyeron a formar un Municipio mas solidó y capaz de cumplir con sus funciones de mejor manera, al dotarlo de las atribuciones y recursos necesarios para el cabal cumplimiento de su fin último: propiciar el bienestar y tranquilidad de su

Comunidad, contribuyendo al desarrollo de su territorio y región. Cual será el alcance que estas reformas puedan tener, solo el tiempo podrá decírnoslo, pero consideramos que lo que bien principia solo bien puede terminar.

Esta reforma se propuso superar los dos grandes rezagos del Municipio, lograr la Autonomía Económica y sanear sus relaciones y dependencia con las Autoridades Estatales.\*

9. 17 DE MARZO DE 1987

(REGULA ASUNTOS PROPIAMENTE DE LOS ESTADOS)

EXPOSICION DE MOTIVOS

El perfeccionamiento de la impartición de justicia en México ha sido una preocupación constante de la presente administración, para satisfacer la necesidad permanente del pueblo de disfrutar de Legalidad, Equidad, Orden y Seguridad, que permitan el pleno desarrollo del individuo en su convivencia social.

La sociedad mexicana pretende alcanzar una nueva concepción social del Estado y del Derecho, este último se concibe como un instrumento de transformación social, el perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia es un proceso permanente y dinámico.

El bienestar del individuo inserto en su vida social, es el propósito central de nuestro proyecto nacional plasmado en la Constitución; la organización y correcto funcionamiento del Estado y del poder público, deben contribuir al logro de este propósito, con estricto sometimiento a las normas constitucionales y leyes que de ellas emanan.

La Constitución conjuga los principios políticos de la Independencia , la Reforma y la Revolución.

El respeto a los derechos del hombre y el principio de la división de poderes son piezas estructurales en la concepción del Estado Mexicano, pues lo primero constituye el propósito de las Instituciones Sociales y el límite extrínseco de la actividad del Estado , garantía de la Libertad de los hombres, y el segundo contiene

---

\* D.O. 22-12-1982

La base orgánica de la estructuración del poder Estatal y es el límite intrínseco de su propia actividad, pues el ejercicio de la potestad pública debe estar íntegramente supeditada al orden jurídico y su división forma parte del sistema general de protección a la libertad.

La necesidad de dividir el ejercicio de la potestad del Estado fue reconocida en la elaboración de las Constituciones que surgieron de las Revoluciones Democráticas y Liberales en América y Europa, por lo que el principio de la división de Poderes ha sido una de las bases fundamentales de la doctrina Constitucional moderna. En México, ya la Constitución de Apatzingan, primer ensayo Constitucional Mexicano, contiene la concepción tripartita de la división de poderes, al establecer que la atribución de la Soberanía consistía en la facultad de dictar Leyes, en la facultad de hacerlas ejecutar y en la facultad de aplicarlas a los casos particulares, estableciendo, en consecuencia, tres órganos de gobierno: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El fundamento filosófico-jurídico de la función jurisdiccional a cargo del Estado, demanda del individuo la renuncia a hacerse justicia por mano propia y a ejercer violencia para reclamar su derecho, pero en reciprocidad establece la garantía individual de acceso a la jurisdicción. Y para ello dispone que los Tribunales de Justicia la impartan en forma expedita y gratuita.

La garantía a la acción jurisdiccional esta, pues, establecida en nuestra Constitución en beneficio y protección del individuo, por lo que proponemos enriquecerla y adaptarla al presente, conservando los valores establecidos desde el artículo 18 del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, y recogiendo los principios contenidos en los documentos actuales que atienden a los derechos humanos y a sus libertades fundamentales.

La impartición de justicia, que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencias estrictamente apegadas a las normas; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y patrimonio ajenos.

Los Tribunales de Justicia deben ser independientes, para fortalecer en la realidad social el principio de división de poderes y porque la independencia judicial

Constituye la primera garantía de la jurisdicción, establecida, no precisamente en interés del órgano jurisdiccional, cuanto de los justiciables, pues solo cabe esperar justicia completa y estricta del juez jerárquicamente libre, dependiente solo de la ley.

La independencia judicial requiere que los jueces al actuar no han de tener otra norma rectora que la ley, la sumisión del juez a la ley, le hace independiente de la Voluntad subjetiva de los hombres que gobiernan, e incluso de su propia voluntad, cuando esta propende a la arbitrariedad.

A la independencia objetiva se une el conocimiento de lo que se hace y la fe en lo que se hace , pues siempre hemos considerado que una verdadera y autentica independencia judicial , se nutre en una real toma de conciencia del papel que el juez desempeña en la aplicación del derecho.

El Juez es símbolo de la justicia y guardián del derecho. Por ello los órganos judiciales deben integrarse con procedimientos de selección que permitan unir al conocimiento del derecho, la vocación, La experiencia y la honorabilidad de quienes los integran. Un buen juez no se improvisa, requiere del transcurso de años de estudio y practica en los tribunales para lograr las aptitudes que permitan la justa aplicación de la Ley.

Se propone derogar las fracciones VIII, IX y X del artículo 115 constitucional, para reubicarlas en el artículo 116 y consagrar en exclusiva, el artículo 115 a las normas que rigen a los Municipios Mexicanos.

Esta coincide con el Senado al estimar que la fracción VIII del artículo 115 debe reformarse para postular que corresponde a las leyes de los Estados introducir el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios y que a la misma debe fusionarse la actual fracción IX del propio artículo 115 referido al régimen laboral municipal.

COMENTARIOS: Consideramos que esta reforma fue muy apropiada ,al respetar la adecuada y depurada técnica ,al no mezclar o normar asuntos diversos en un solo precepto , por lo cual es correcto que en el artículo 115 se consagren disposiciones relativas al principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos ,asi como que en la Ley Secundaria de los distintos Estados de la Republica se legisle acerca del régimen laboral a que se sujetaran los Municipios y sus trabajadores ,ya que dichos temas como los demás incluidos

En dicho precepto Constitucional, se refieren al tema que nos ocupa, el principio y es mas pulcro que otros temas se aborden en preceptos diferentes.

#### DICTAMEN DEL SENADO

El C. presidente: El siguiente punto del orden del dia , es la primera lectura al dictamen relativo al proyecto de decreto que reforma el articulo 115 y deroga las fracciones IX y X del propio articulo .

La comisión coincide con la colegisladora al proponer en su minuta una enmienda a la misma, al igual que el texto de la fracción II, en virtud de que es conveniente reservar el articulo 115 para fijar las bases mínimas de la organización municipal sin introducir normas de otra naturaleza .Coincide en dicha apreciación por lo que mantiene en sus términos, la minuta del Senado.

Esta comisión coincide con el Senado al estimar que la fracción VIII del articulo 115 debe reformarse para postular que corresponde a las leyes de los Estados introducir el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios que a la misma debe fusionarse la actual fracción IX del propio artículo 115 referido al régimen laboral municipal.

#### DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Por las razones expuestas en el dictamen del Senado, mismas que esta comisión comparte, sin cambiar su sentido se estima conveniente que en lugar de proponer la derogación de las fracciones VIII, IX y X del articulo 115 constitucional, solo se proponga la derogación de las fracciones IX y X.

## CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DEFINITIVA

Efectuado el computo, se desprende que el proyecto de decreto ha merecido la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, y por Consiguiente procede declarar que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 135 Constitucional.

Este proyecto de decreto fue aprobado oportunamente por las Honorables Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión .

El expediente que ha sido turnado a esta Comisión dictaminadora contiene las aprobaciones al proyecto de decreto de las Legislaturas de los Estados.

Efectuado el computo, se desprende que el proyecto de decreto ha merecido la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados y por consiguiente procede declarar que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 135 constitucional .

Se emitieron 24 votos apoyando la Declaratoria . En consecuencia, se declara reformado el artículo 115 y derogada la fracción IX y X del artículo mencionado .

### DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ,para quedar en los términos que se indican .

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos  
Presidencia de la Republica.

Miguel de la Madrid H. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

### DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos , en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la Republica y previa la aprobación de la mayoría de las honorables

Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 115 y derogadas las fracciones IX y X del mismo.

Artículo Primero.- Se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115.-.....

I a VII .- .....

VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipio.

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.

COMENTARIOS: Se establece aquí que las Legislaturas de los Estados establecerán Leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores ,ello en virtud de que el llamado apartado B del artículo 123 Constitucional ,esto es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado norma las relaciones de los trabajadores con el Gobierno Federal y serán los propios Estados del país quienes regularan las relaciones de trabajo con sus trabajadores y las de los Municipios con los de los suyos existiendo, en consecuencia en cada entidad Leyes y Tribunales del Trabajo, para ventilar las controversias que se susciten con los trabajadores del Estado y los Municipios, ya que la materia del trabajo en México es de carácter Federal y se requería que se legislara en el ámbito Estatal y el Municipal. Aquí consideramos importante el hecho de que la Constitución otorga facultades a los Estados, reconociendo tal vez su madurez y capacidad, para legislar este importante aspecto en la vida de los Estados y Municipios. \*

---

\*D.O. 17-12-1986

10. 23 DE DICIEMBRE DE 1999

(AYUNTAMIENTO COMO ÓRGANO POLÍTICO. FACULTADES Y COMPETENCIAS TERRITORIALES DEL MUNICIPIO. FUNCIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS A CARGO DEL MUNICIPIO. ASPECTOS HACENDARIOS MUNICIPALES)

### EXPOSICION DE MOTIVOS

En la actualidad los municipios de nuestro país reciben por parte del Gobierno Federal dos tipos de recursos para complementar sus finanzas y estar en aptitud de proveer a sus habitantes de los servicios públicos que la Constitución establece: los recursos que se les entregan en virtud de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal y los que se les asigna de acuerdo a lo que se establece en el ramo 26 del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1997.

Nosotros proponemos que el establecimiento de un sistema tributario federal moderno y equitativo no puede basarse enteramente en un reparto entre el centro y los estados , donde el primero dispone de privilegios y atributos excesivos, en tanto que los estados y municipios carecen de poderes efectivos en materia de tributación y en esa medida dependientes de la buena voluntad de la Federación.

Sin embargo, no es con las participaciones federales con las que se lograra que los municipios sean financieramente autosuficientes, reproducir esta forma de pensar implica no desterrar las concepciones centralistas del ejercicio del poder político y pretender supeditar la función de gobierno del municipio a lo que dictan aquellos que los proveen de recursos.

No podemos aceptar que se siga reproduciendo el circulo perverso Federación fuerte y estados y municipios débiles.

Por tanto se requiere realizar una amplia reforma legislativa con el propósito de incrementar las fuentes de ingresos municipales , que permitan que los municipios dependan mas de sus propios recursos y que las participaciones federales sean solo complementarias.

Como un punto de singular interés en este apartado encontramos el relacionado a la Seguridad Pública siendo el artículo 21 Constitucional el que esta vinculado a

Esta importante función publica a cargo de la Federación, Entidad Federativa y los Municipios.

Artículo 21.- `` la seguridad publica es una función a cargo de la federación, el Distrito federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinaran en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad publica.``<sup>35</sup>

Sección III. De las facultades del Congreso.

Artículo 73: El Congreso tiene facultad:

XXIII. ``Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios , en materia de seguridad publica; asi como para la organización y funcionamiento ,el ingreso , selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad publica en el ámbito federal .``<sup>36</sup>

Titulo Quinto .De los estados de la federación y del Distrito Federal. Artículo 115.  
III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

.....

h) ``Seguridad publica, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y transito.``<sup>37</sup>

COMENTARIOS: La seguridad pública es un servicio básico que presta el Municipio, por tratarse del primer contacto entre los ciudadanos y el gobierno.

Adquiere relevancia este servicio porque muchas veces las personas asignadas a la seguridad publica son vecinos de aquellos a quienes van a servir y esa situación da mayor confianza a la población a mas de que quien conoce a las personas y la problemática de una comunidad, cuenta con mejores elementos para prestar un servicio eficiente.

---

(35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .Diario Oficial de la Federación .Ultima reforma incluida .20 de junio de 2005.

(36) Op.Cit.

(37) Op.Cit.

Aquí es importante acortar que la profesionalización en el servicio, determinara que las personas de los cuerpos de seguridad publica, puedan ser más eficientes en su actuación, ya que la delincuencia y la inseguridad, han crecido en los últimos tiempos, en todo el país.

Como un aspecto distintivo de este servicio o importante función publica del Estado, tenemos el hecho de que, por disposición del artículo 126 párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es el único que no es susceptible de ser concesionado a particulares, excepción que consideramos debe repetirse en el resto de las legislaciones del país, dada la importancia de dicho servicio publico para la población y el gobierno.

Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Seguridad Publica 2001-2006, 14 de enero de 2003, México.

.....la Seguridad Publica es una función a cargo de la Federación , el Distrito Federal , los estados y los municipios ,en sus respectivos ámbitos de competencia ,con el fin de proveer las acciones necesarias para dar seguridad al ciudadano y a su familia ,asi como garantizar el orden y la paz públicos .

Presidencia de la Republica, Plan Nacional de Desarrollo 2001 -2006, México.

La seguridad pública es la responsabilidad primaria y esencial del Estado. Proteger y garantizar la libertad, la integridad física y el patrimonio de la población son las bases para un desarrollo sólido en lo económico, político y social para tener certidumbre, confianza, orden y estabilidad .El efecto de la lucha contra la delincuencia será medible por el numero de delitos cometidos y denunciados. Es fundamental promover la cultura de la denuncia por parte de las victimas de los delitos. Adicionalmente se llevarán a cabo encuestas públicas relativas a la percepción que sobre la seguridad tenga la ciudadanía.

Definición de seguridad publica en la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Publica.

Artículo 3.`` Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, asi como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.``<sup>38</sup>

---

(38) Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad publica , Diario Oficial de la federación , 11 de diciembre de 1995.

La prestación del servicio de seguridad pública por los municipios, debe entenderse como una conjugación de esfuerzos de ambas ordenes de autoridad o bien, por la insuficiencia de recursos para ese propósito en el erario municipal.

Lo anterior, se contrapone expresamente por la diversa fracción VIII del mismo artículo 115, en cuanto a que el Presidente de la Republica o los Gobernadores de los Estados, tengan directamente el mando de la fuerza pública en los Municipios de su residencia, habitual o transitoriamente.

Trae como consecuencia que los ayuntamientos de las capitales de los distintos estados de la Republica, o presten el aludido servicio de seguridad pública, dado que el mando de la policía en dichas capitales, lo tiene el gobernador de cada Estado, que proporciona el servicio a través de la correspondiente dirección de seguridad pública estatal.

De esta manera, se genera un déficit en la prestación de servicio de seguridad a que constitucionalmente tienen derecho los habitantes de los municipios, que son asiento de los poderes de cada Estado y por ende, lugar de residencia del respectivo

Gobernador, lo que se traduce en un mayor índice delictivo en dichas ciudades, que además por ser las capitales, tienen las mayores poblaciones.

La Protección Civil, los recursos materiales, técnicos y humanos que lo integran constituye un servicio a cargo del Estado.

Las bases para el establecimiento del sistema nacional de protección civil se dan por acuerdo administrativo presidencial de fecha 29 de abril de 1986 y hoy , en algunas entidades del país , empiezan a surgir leyes y reglamentos que dan vida jurídica y regulan el sistema de protección civil como un servicio público a cargo del Estado y las responsabilidades de la población.

El Servicio Público de Protección Civil no se encuentra consignado como tal en la Constitución General de la Republica ni en las particulares de los estados.

COMENTARIOS: Esta situación nos parece contradictoria dada la gran importancia y trascendencia, que tiene la Protección Civil, en la vida social de los Municipios, Los Estados y tal vez del país mismo ,al menos en épocas recientes ,ya que debido al contexto físico de las regiones o el avance y desarrollo de las poblaciones ,existen riesgos potenciales como explosiones, inundaciones ,incendios y derrumbes ,que ponen en peligro a las personas y sus bienes y que es necesario atender y salvaguardar, sin embargo es hasta estos últimos años que

Las personas y los gobiernos han tomado consciencia de su importancia y les han dedicado atención.

Siendo así es que en la legislación secundaria o reglamentaria, se han venido asomando los temas propios de la protección civil, como es el caso del Estado de México, en el cual en el Código de Procedimientos Administrativos, su libro sexto denominado "De La Protección Civil", se legisla la manera en que se atenderán las contingencias que llegaran a suscitarse en dicha entidad, así como la forma de integración del Sistema Estatal de Protección Civil.

Ha sido de tal manera importante este tema que la Protección Civil ha sentado Jurisprudencia, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que es visible bajo los siguientes rubros:

PROTECCIÓN CIVIL .LA LEY RELATIVA PARA EL ESTADO DE MORELOS QUE ESTABLECE DISPOSICIONES TENDIENTES A LA PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y AUXILIO DE LA POBLACION ESTATAL ANTE SITUACIONES DE GRAVE RIESGO COLECTIVO , NO INVADIR LA ESPERA DE FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LA FEDERACION .

La referida ley, expedida por el Congreso Local en uso de la facultad que le otorga la fracción VI del artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Morelos, que tiene por objeto establecer y reglamentar las acciones de protección civil relativas a la prevención y salvaguarda de las personas, sus bienes y su entorno ecológico, así como el funcionamiento de los servicios públicos y su equiparamiento estratégico en caso de situaciones de graves riesgos colectivo o desastre, que se presenten dentro del territorio de ese Estado por agentes naturales o humanos, no invade la esfera de facultades de la federación. Ello es así, porque la facultad para legislar en materia de salubridad no es exclusiva del Congreso de la Unión, pues si bien el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Federal consigna la atribución a favor de dicho órgano legislativo para dictar leyes sobre Salubridad General de la República, indicando cuales reglas se deben seguir para su control y regulación, de su texto no se infiere que sea una facultad privativa legislar en dicha materia, ya que también los Estados de la Federación pueden decretar disposiciones en cuanto a la salubridad local. además, conforme al contenido del artículo 124 de la Ley fundamental, las facultades no otorgadas expresamente a los funcionarios federales se atienden reservas a los funcionarios estatales, por lo que si

La facultad mencionada se encuentra reservada en forma expresa solo en el renglón de salubridad general, es inconcuso que corresponde a los funcionarios estatales legislar sobre salubridad local.

1ª . XX/ 2001

Amparo en revisión 609/96. Pedro Arroyo Romero. 5 de julio de 2000

Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios.

Poniente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Secretario: ANA Carolina Cienfuegos `Posada

Instancia: Primera sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIII, Mayo de 2001. Pág. 283. TESIS AISLADA.

PROTECCIÓN CIVIL. LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ,AL ESTABLECER EN SUS ARTÍCULOS 78 Y 83 ,QUE LA IMPOSICION DE SANCIONES Y MEDIDAS DE SEGURIDAD SE NOTIFICARAN AL INTERESADO ANTES DE SU APLICACIÓN ,CUANDO NO SE TRATYE DE CASOS DE ALTO RIESGO ,EMERGENCIA O DESASTRE, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVISTA EN EL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL .

EL Artículo 78 de La Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León autoriza a la Dirección de Protección Civil y a las unidades municipales para que impongan las medidas de seguridad que correspondan y dispone que en caso de ser necesario la aplicación de sanciones, estas se impondrán previa audiencia del interesado; asimismo el artículo 83 de la propia ley señala que las medidas de seguridad se notificaran al interesado antes de su aplicación, sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan, siempre y cuando no se trate de un caso de alto riesgo, emergencia o desastre. por tanto , al precisar el legislador que las medidas de seguridad se notificaran antes de su aplicación cuando no se trate de un caso de alto riesgo y que en caso de que sea necesaria la aplicación de sanciones estas se impondrán previa audiencia del interesado , no se trasgredir la garantía de audiencia ello es asi, porque si bien en los referidos preceptos no se prevé un

Procedimiento con etapas procesales , si e consagra para el posible afectado la oportunidad de ser oído antes del acto privativo ,esto es , de intervenir ante la autoridad para defenderse , rendir pruebas y formular alegatos , respetándose con ello la garantía constitucional de referencia .

P. CXXXVIII / 2000

Amparo en revisión 69/ 99.- Gas Ideal ,S.A. DE C.V.- 8 de mayo de 2000 .- Unanimidad de diez votos .- Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán .- Poniente : Sergio Salvador Aguirre Anguiano .- Secretario : Andrés Pérez Lozano.

El tribunal pleno en su sesión privada celebrada hoy cinco de septiembre en curso, aprobó, con el numero CXXXVIII / 2000 , la tesis aislada que antecede; y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencia .- México .Distrito Federal , a cinco de septiembre de dos mil.

Instancia: Pleno .Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época .Tomo XII .Septiembre de 2000 .Pág. 39 .TESIS AISLADA.

COMENTARIOS: Consideramos que a nivel Municipal el tema de la Protección Civil, ha perneado a Nivel Ayuntamiento y ya se ha reglamentado al respecto ,tal y como se ha hecho en la Circunscripción de Huixquilucan Estado de México ,en donde en su Bando Municipal vigente en el cual se ha dedicado el capítulo III ,del Título Noveno ,al tema que nos ocupa ,bajo el nombre de ``De la Protección Civil`` el cual contiene textualmente lo siguiente :

TITULO NOVENO  
SEGURIDAD PUBLICA, TRANSITO MUNICIPAL Y PROTECCIÓN CIVIL  
CAPITULO III  
DE LA PROTECCIÓN CIVIL

Articulo 111.- El Servicio de Protección Civil tiene por objeto la prevención y salvaguarda de las personas ,bienes y medio ambiente ,asi como, ,los servicios públicos y el equiparamiento estratégica en caso de riesgo, siniestro o desastre ,servicio que se atendera por la Dirección General de Seguridad Publica y Transito.

Articulo 112.- Para la prestación del Servicio de Protección Civil, el Ayuntamiento por conducto del Presidente Municipal, ejercerá las atribuciones siguientes:

I. Asignara recursos humanos, financieros y, materiales al área administrativa especifica para la prestación del servicio ; a la que estarán asignadas las unidades de rescate y cuerpo de Bomberos .

II. Coordinara y autorizara la participación de elementos y equipos municipales en operativos de siniestros y desastre, dentro o fuera del territorio Municipal.

III Integrara una Coordinación Municipal para operar el sistema Municipal de Protección Civil.

IV Convocara la participación ciudadana para integrar el Consejo Municipal de Protección Civil.

V Identificara, elaborara y publicara un Atlas de Riesgo.

VI Convendrá con los gobiernos federales, estatales y municipales, las acciones de coordinación para la atención de siniestros y desastres.

VII Otras que se requieran, le confieran las leyes, el reglamento y demás disposiciones generales.

Se les reconoce personalidad jurídica, pero hoy por hoy, los gobiernos estatales y las legislaturas locales afectan el ámbito municipal, tomando decisiones en su nombre, sobre todo de carácter administrativo, de tal manera que dejan a los ayuntamientos como entidad de despacho o ejecución en asuntos trascendentales.

## DICTAMEN DEL SENADO

Honorable asamblea: a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y para la opinión de la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único . Se reforman los párrafos primero , cuarto y quinto a la fracción I ; se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II ; se reforma el párrafo primero y sus incisos a,c,g,h,e,i,el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforma los párrafos segundo y tercero y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV y se reforma las fracciones V y VI; todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Quórum a la apertura de sesión : 315 diputados.

## DICTAMEN DE LA DIPUTACION

Se instruye a la Secretaría que solicite la apertura del sistema electrónico de votación, hasta por 10 minutos, para conceder a la votación en lo general y en lo particular del proyecto de decreto, con la adición aprobada para su discusión y su consideración de urgente resolución aquí aprobada.

El C. Secretario Librado Silva García : Señor Presidente , informo a usted que se emitieron 387 votos en pro y 17 en contra .

El Presidente: Aprobado en lo general y en lo particular con la adición propuesta por 387 votos.

Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## COMPUTO Y DECLARATORIA DEFINITIVA

Se aprobó la minuta que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los mismos términos que el Congreso de la Unión. Del computo realizado , el resultado es de 22 aprobaciones , por lo que satisface el requisito del artículo 135 de nuestra Constitución.

En votación económica se pregunta a los compañeros diputados si se aprueba el proyecto de convocatoria que contiene el dictamen correspondiente .

Los Diputados que estén por la negativa ,sírvanse manifestarlo .. Aprobado, Señora Presidenta.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTIULO 115 CONSTITUCIONAL

Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional ,que dice . Estados Unidos Mexicanos .- Presidencia de la Republica .

El Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión , se ha servido dirigirme el siguiente

## DECRETO

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la Republica y previa la aprobación de la mayoría de las HH. Legislatura de los Estados , declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

Artículo Único .- Se reforman los párrafos primero , cuarto y quinto de la fracción I; se reforma el párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reforma el párrafo primero y sus incisos a) , c) ,g) , h) ,e i) el párrafo

Segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforman los párrafos segundo y tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII; todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.....

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado .

.....

.....

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

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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones , las legislaturas de los Estados designaran de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos ; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley , quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores ;

II....

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

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

a) las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos

Para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento:

c) el procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando ,al no existir el convenio correspondiente ,la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate este imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso , será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo , aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes ; y

e) las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

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

Como apoyo al tema de servicio público, se presenta un paréntesis que será de ayuda dentro de este punto.

“Son aquellas actividades que realiza el ayuntamiento de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar sus condiciones de vida.

Por lo tanto, es recomendable que las autoridades municipales promuevan el establecimiento de servicios públicos en el territorio municipal, es decir .en las cabeceras municipales y en las demás localidades de su jurisdicción.”<sup>39</sup>

---

(39) La Administración de los Servicios Públicos Municipales. Guía Técnica 9. Instituto Nacional de Administración Pública, Centro de Estudios de Administración Municipal.

Para Duguit el servicio público se define como “toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental.”<sup>40</sup>

Bonnard establece “los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado y agrega que para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado y que considero desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos.”<sup>41</sup>

Para contar con una amplia gama de alternativas que se ajusten a las necesidades propias de los Ayuntamientos, las constituciones y las leyes orgánicas municipales prevén las posibles formas de administración de los servicios públicos municipales, siendo estas:

- A) Administración directa
- B) Concesión
- C) Colaboración
- D) Convenios estado-municipio
- E) Asociación intermunicipal

A) significa que estos, contando con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, se encarguen directamente de la prestación de un servicio público. El costo de su establecimiento, operación, conservación y mantenimiento debe ser cubierto con recursos municipales.

B) es un contrato en virtud del cual el ayuntamiento transfiere a una persona física o moral, el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público municipal.

C) la comunidad y el ayuntamiento, en coordinación estrecha, contribuyen para el financiamiento, operación, conservación y mantenimiento de un servicio público municipal.

---

(40) Derecho Administrativo. Gabino Fraga .Ed. Porrúa., S.A. Pags. 506. Av. Republica Argentina ,15 .México ,1990.

(41) Op.Cit.

COMENTARIOS: En algunos Estados se da lo que llaman faenas o tequio que es el apoyo de mano de obra para la construcción o puesta en funcionamiento de obras o servicios, así como para su mantenimiento.

Que el Municipio no puede prestar y una vez concluido el plazo de la concesión los bienes necesarios para su prestación pasan al dominio del Municipio, que es a lo que se llama Derecho de Reversión.

D) cuando los municipios no tengan los suficientes recursos técnicos y financieros para prestar los servicios públicos, los ayuntamientos podrán celebrar convenios con el gobierno de su estado para llevar a cabo el establecimiento y prestación de los mismos, todo ello de acuerdo a las disposiciones contenidas en la constitución política estatal y en la Ley Orgánica Municipal.

COMENTARIOS: Como un ejemplo tenemos al llamado convenio de administración de contribuciones celebradas entre el gobierno del Estado de México y algunos Municipios, dicho pago será por parte del Estado y a favor de dicha entidad, un 8% de los cobros realizados.

Mediante los convenios el municipio puede transferir, parcial o totalmente, sus facultades para la prestación de un servicio público al gobierno del estado o bien, pueden establecer la participación concurrente del estado y del municipio.

E) deben los ayuntamientos previo acuerdo de cabildo y con base a las leyes locales concertar esfuerzos y se coordinarse para conseguir una eficaz prestación de los servicios públicos municipales en centros de población vecinos, pero pertenecientes a municipios distintos.

Esta administración deberá obedecer a las necesidades del equilibrio regional y al aprovechamiento común de los recursos naturales de la región, puesto que en ocasiones las necesidades de las comunidades pueden sobrepasar las capacidades de infraestructura urbana de los centros de población y la capacidad financiera o técnica de los gobiernos municipales.

III. Los Municipios tendrán a su cargo los servicios públicos:

- a) agua potable ,drenaje ,alcantarillado ,tratamiento y disposición de sus aguas residuales ;
- b) ....
- c) limpia, recolección ,traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) ....

- e) ....
- f) ...
- g) calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) seguridad pública ,en los términos del artículo 21 de esta Constitución ,  
policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) .....

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

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

IV....

a) a c).....

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) Y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución algún respecto de dichas contribuciones. Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

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

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

Es importante hacer un paréntesis en relación a los ingresos que se reciben originalmente por los impuestos que decretan, por los derechos, los productos y aprovechamientos que se obtienen por las actividades, y excepcionalmente por los financiamientos que contrate dentro o fuera del país.

“Los impuestos son definidos por el Código Fiscal de la Federación como las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos (art. 2º).

El mismo Código Fiscal define los derechos como las contraprestaciones establecidas por el Poder público conforme a la ley, en pago de un servicio (art. 3º); los productos, como los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales (art.4º), y los aprovechamientos, como los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público no clasificable como impuestos, derechos o productos (art.5º).

Los financiamientos provienen de la contratación de créditos, empréstitos o préstamos derivados de: I) la suscripción de bonos o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo; II) la adquisición de bienes o contratación de obras o servicios pagaderos a plazo; III) los pasivos con gentes relacionadas con los actos anteriores y IV) la celebración de actos jurídicos análogos a los mencionados y todos los pasivos creados por esas operaciones constituyen la deuda pública estatal (arts. 1º y 2º, Ley General de Deuda Pública. D.O., 31 de diciembre de 1976).”<sup>42</sup>

Además de los ingresos normales y cotidianos a los que hacemos mención existen otros que percibe la municipalidad en forma extraordinaria.

“Este tipo de ingresos no se prevén en detalle en el presupuesto de ingresos dada su eventualidad y contingencia.

---

(42) Op.Cit.

Encontramos en este tipo de ingresos a los subsidios y los créditos, así como cualquier otro ingreso que perciba el Municipio y que no encuadre en algún renglón de los ordinarios.<sup>43</sup>

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

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

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

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

VI. ...

VII. la policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las ordenes que el Gobernador del Estado le trasmita en aquellos casos que este juzgue como de

---

(43)Derecho Municipal .Carlos F. Quintana Roldan .Ed. Porrúa. Pags. 639 .Av. Republica Argentina 15 México 2005.

Fuerza mayor o alteración grave del orden público.

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

VIII. ...

...

IX. ...

X. ...

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrara en vigor noventa días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los artículos siguientes.

ARTICULO SEGUNDO.- Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a mas tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a mas tardar el treinta de abril del año 2001.

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

ARTICULO TERCERO - Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el articulo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios estos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para la función de servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

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

En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes.

ARTÍCULO CUARTO.- Los estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales.

ARTICULO QUINTO.- Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

ARTICULO SEXTO.- en la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídas previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores estatales y municipales.

México, D.F. a 28 de octubre de 1999.- Sen. Cristóbal Arias Solís, Presidente.- Dip. Francisco José Paoli Bolio, Presidente.- Sen. Alejandro García Acevedo, Secretario.- Dip. Francisco J. Loyo Ramos, Secretario. – Rubricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del art. 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expidió el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de diciembre del año de mil novecientos noventa y nueve.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rubrica.- El Secretario de Gobernación, Diodoro Carrasco Altamirano.- Rubrica.\*

---

\* D.O. 23-10-1997

11. 14 AGOSTO DE 2001  
(REFORMA CONSTITUCIONAL INDIGENA)

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven, Igualmente sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las mas inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

Esto propicio, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para la totalidad de los indígenas del país en lo general.

Después del cese al fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Dialogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron un conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Dichos Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los acuerdos, el Poder Legislativo contribuyo con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), como coadyuvante en el proceso de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que refleja lo pactado en San Andrés Larrainzar, mismo que fue aceptado por el EZLN.

La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, reconoce la libre determinación y así mismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.

Deben destacarse las disposiciones de la propuesta que persiguen adecuar la estructura y circunscripciones electorales, con el propósito de facilitar la representación política de los pueblos indígenas.

La libre determinación no debe ser un elemento constitutivo para la creación de un Estado dentro del Estado Mexicano. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural, pero un solo Estado nacional soberano: el Estado Mexicano. En este sentido, el principio propuesto de libre determinación de los pueblos indígenas debe leerse en consonancia con el contenido de los artículos 40 y 41 constitucionales, que establecen el carácter republicano, representativo y federal del Estado Mexicano y que señalan los Poderes supremos de nuestra Unión.

El reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en el sentido de subordinar jerárquicamente a las autoridades municipales respecto a las autoridades del pueblo indígena al que pertenecen. De la misma forma, los procedimientos para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus propias formas de gobierno, deben interpretarse en el sentido de ser complementarios y no excluyentes de los vigentes.

Las autoridades y procedimientos constitucionales establecidos en el nivel municipal deben mantenerse, entre otras razones, porque constituyen una garantía para los habitantes, indígenas o no, de cada municipio.

Los derechos que forman el contenido de tal autonomía son:

La decisión sobre sus formas de convivencia y organización social, económica política, y cultural.

Socioculturales: expresión libre de conocimientos, creencias, valores, lenguaje, costumbres, normas, prácticas religiosas. El reconocimiento implica no solo respeto, sino también preservación.

Derechos de participación política : por una parte, las costumbres alcanzan su reconocimiento como personas de interés público dentro del marco del municipio libre y pueden elegir de acuerdo con su derecho tradicional sus formas propias de gobierno ,asi como los representantes para su ejercicio.

Por otra parte adquieren un derecho de representación frente a las autoridades municipales, ejercicio este también conforme a su derecho tradicional y que podrá darse básicamente en los municipios en que la población no alcance mayoría.

Derechos económicos territoriales: los pueblos indígenas tendrán derecho a la preservación de la naturaleza y de los recursos naturales que se encuentran ubicados en sus tierras o en la totalidad del hábitat que ocupan o disfrutan ,asi como preferencia en el uso y disfrute de los mismos.

No se están creando derechos reales. Por el contrario, se esta poniendo a salvo el conjunto de los existentes que hayan sido adquiridos conforme a la Constitución y a las leyes.

Si bien queda claro que hay un derecho de preferencia este queda también limitado por aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación y por los previamente adquiridos por terceros conforme a la ley.

Derechos individuales: los indígenas tienen, como individuos, como mexicanos y como ciudadanos, los derechos que la constitución otorga .Sin embargo, es preciso fortalecer la protección de las áreas mas débiles del conjunto, especialmente las mujeres y los infantes.

Derecho a la jurisdicción del estado en condiciones equitativas: en todos los procedimientos y juicios del orden común que involucren a indígenas se asegura que están asistidos por interpretes y defensores que conozca su lengua y cultura. En las leyes estatales se señalan los casos en que estas se toman en cuenta.

Es importante destacar el reconocimiento a los sistemas normativos indígenas en la solución de sus conflictos internos. La practica no es nueva en la Republica y varios estados reconocen en sus leyes su existencia que queda ahora elevada a norma constitucional.

El derecho indígena, como resultado de la reforma, queda reconocido en tanta creación de la persona jurídica colectiva, pueblo o comunidad, que reconozcan las constituciones y leyes de los estados.

Determina, por tanto, su organización y la solución de su conflicto. Se refiere esta determinación a normas generales y no a la aprobación en cada caso de normas individualizadas.

La minuta que motiva el presente dictamen contiene un conjunto de acciones obligatorias para el Estado.

La reforma constitucional al establecer un conjunto de derechos no da una solución automática a los problemas indígenas, sino a tan solo una guía a los órganos de gobierno federal y locales.

En consecuencia, es indispensable identificar las motivaciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han tenido el poder revisor de la Constitución para legislar constitucionalmente en materia de protección de la cultura y los derechos indígenas, entre las cuales identificamos las siguientes:

La discriminación, marginación y explotación de que han sido víctimas los indígenas, sus comunidades y sus pueblos desde la conquista de México.

La necesidad de reconocer que deben ser armónicas y paralelas las dos vertientes de atención a la cultura y a los derechos indígenas: la vertiente de asimilación a una cultura mestiza y la vertiente de respeto a la conservación de su cultura, su lengua y sus usos y costumbres y el reconocimiento de su plenitud de derechos como mexicanos, reconociendo las diferencias que los distinguen y les dan identidad dentro de la comunidad nacional.

Que no es necesario que la comunidad que pueda considerarse como equiparable, se le reconozcan todos y cada uno de los derechos contenidos en el artículo 2do. , pues resulta claro que solo le serán aplicables aquellos derechos que se refieran a la materia de la equiparación, como claramente lo establece el texto constitucional al utilizar la expresión `` en lo conducente ``.

Que la equiparación y los derechos, que en lo conducente sean reconocidos, se realice por ley.

Se propone finalmente la adición al artículo 115 constitucional a fin de que dentro del marco del municipio libre, permitir las asociación de comunidades indígenas.

Se desconoce que la autonomía es la capacidad de un grupo humano de darse sus propias normas de vida. Para que esa autonomía sea efectiva es necesario que su estatuto jurídico sea elaborado por el propio sujeto autónomo y no por un órgano

Externo como, en este caso, lo son las entidades federativas. En este dictamen se insiste en la subordinación indígena que mucho se aleja de la demanda de los pueblos indígenas de nuestro país.

## DICTAMEN DEL SENADO

El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto integro de la reexposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenara su difusión en sus Comunidades .Hoy 28 de abril las comisiones unidas de puntos constitucionales y asuntos indígenas aprobaron por mayoría la reforma al artículo 115 constitucional en materia de pueblos indígenas.

## CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DEFINITIVA

El resultado, Señor Presidente, es: 382 votos emitidos; 369 a favor, nueve en contra y cuatro abstenciones. Ningún diputado reporto fallas.

Presidente. Aprobados en lo particular los artículos reservados, por 369 votos a favor de una votación total de 382.

Hay mayoría calificada, quedan aprobados en lo particular.

## DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la Republica.

Vicente Fox Quesada. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

## DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estado Decreta : Se aprueba el decreto por el que se adiciona un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115, Fracción III, último párrafo.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

COMENTARIOS: Importantísima reforma encontramos en este punto, que implica un reconocimiento histórico a las comunidades indígenas, pobladoras originales o primigenias de nuestro país y propietarias de la tierra, a quienes producto de la conquista y el mestizaje se les despojo de la tierra y en mayor o menor medida de su cultura e identidad y a quienes con esta reforma pretende que conserven su patrimonio de tierras y aguas, bosques y pastizales, así como su propia identidad cultural y en la medida de lo posible que cuenten con recursos y condiciones indispensables para su subsistencia y su desarrollo ,respetando su identidad propia, en ese sentido vemos la importancia de esta reforma .

Sin embargo estamos consientes que no basta la reforma por si misma, si no viene acompañada de apoyos económicos, asistencia con recursos para la producción de sus tierras incentivos fiscales, introducción de sistemas productivos que hacían económicamente autosuficientes a todas las comunidades indígenas del país; sacándolas del atraso y la subsistencia para que cuenten con un mínimo de satisfactores que garanticen su permanencia como un grupo humano establece y autosuficiente ,que por si mismo decida de que manera va a procurarse su propio desarrollo ,en base a sus tradiciones , costumbres , idiosincrasia y cultura que les sean propias ,pues Municipios con Comunidades Indígenas significativas y escaso presupuesto o apoyo gubernamental ,verán reducidos o limitadas sus expectativas

De desarrollo, por eso consideramos que la propia reforma por si misma no basta, sino viene acompañada de condiciones apropiadas de desarrollo de las propias comunidades indígenas.

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTICULO TERCERO. Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

COMENTARIOS: Es apropiado que se tome en cuenta a la comunidades indígenas para la llamada `` Redistribucion`` de los 300 Distritos Electorales uninominales del país ,tal vez como lo dice la reforma para propicias su participación política pues es de todos conocida que en muchas ocasiones los distritos electorales abarcan varios Municipios y Comunidades muy alejadas ,separadas con la cabecera de distritos por grandes extensiones de terreno ,caudalosos ríos ,pantanos o lagos , barrancos ,bosques o selvas difíciles de transitar ,que dificultan la participación política de esas comunidades e implican horas considerables para su traslado de la cabecera del distrito electoral a toda la periferia y viceversa.

Encontramos apropiado se tome en consideración las características y la geografía de las comunidades Indígenas, que permitan una mayor participación política de las mismas, sin embargo esperamos que no se maneje con fines políticos.

ARTICULO CUARTO. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto integro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenara su difusión en sus comunidades.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.- México, D.F., a 18 de julio de 2001.- Sen. Fidel Herrera Beltrán. Vicepresidente en funciones de Presidente.- Sen .Susana Sthepenson Pérez, Secretario.- Rubrica.

COMENTARIOS: Es de resaltarse la voluntad del legislador de no solamente tomar en consideración a los pueblos y comunidades indígenas, para elevarlos a nivel Constitucional y propiciar la atención a sus múltiples necesidades, así como pretender propiciar su desarrollo, sin embargo insistimos que por más bien intencionadas que sean las reformas, si no vienen acompañadas de un verdadero impulso, que atienda de manera integral todos los aspectos, consideramos que estas reformas serán un pequeño avance, el esfuerzo de personas bien intencionadas, pero que sino se acompañan de otros aspectos necesarios, quedaran únicamente en letra muerta.

Afirmamos lo anterior porque el tema indígena, ha ocupado la atención de muchos pensadores, representando un volumen muy considerable las opiniones que sobre el particular se han vertido, y el tema, lo reconocemos, rebasa los objetivos de nuestro tema, sin embargo, deseamos dejar patente nuestra modesta opinión al respecto. Se presenta el siguiente Decreto que reforzara el presente tema, en los puntos citados.

DECRETO PROMULGATORIO DEL CONVENIO 169  
SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS  
Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la Republica.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, PRESIDENTE DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,  
a sus habitantes sabed:

El día veintisiete del mes de junio del año de mil novecientos ochenta y nueve, se adopto en la ciudad de ginebra, suiza, durante la septuagésima Sexta Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio 169 sobre pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes.

El citado convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el día once del mes de julio del año de mil novecientos noventa, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día tres del mes de agosto del propio año.

El instrumento de ratificación, firmado por mí el día trece del mes de agosto del año de mil novecientos noventa, fue depositado ante el Director General de la Organización Internacional del Trabajo el día cinco del mes de septiembre del mismo año.

Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la Fracción Primera del Artículo Ochenta y Nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los veinticinco días del mes de septiembre del año de mil novecientos noventa. - Carlos Salinas de Gortari. - Rubrica. - El Secretario de Relaciones Exteriores Fernando Solana. - Rubrica.

EL C. EMBAJADOR ANDRÉS ROZENTAL,  
SUBSECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES,  
CERTIFICA:

Que en los archivos de esta Secretaría obra copia certificada del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas Y Tribales en Países Independientes, adoptado en la ciudad de Ginebra Suiza, el día veintisiete del mes de junio del año de mil novecientos ochenta y nueve, cuyo texto y forma en español son los siguientes:

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
Convenio 169

Convenio sobre Pueblos Indígenas  
Y Tribales en Países Independientes

La Conferencia General de la Organización Internacional  
Del trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión;

Observado las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos humanos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación:

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, axial como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (num. 107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957.

Adopta con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales 1989 (solo se citara la primera parte de este acuerdo ; la segunda se llama Tierras ; la tercera Contratación y Condiciones de Empleo; la cuarta Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales; la quinta tiene por nombre Seguridad y Salud; la sexta es Educación y Medios de Comunicación; la séptima Contactos y Cooperación a Través de las Fronteras; la octava administración; novena Disposiciones Generales y por ultimo esta la décima llamada Disposiciones Finales):

## Parte I. Política General

### Artículo I.

I. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial:

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del termino ``pueblos`` en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que puede conferirse a dicho termino en el derecho internacional.

#### Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

#### Artículo 3.

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicaran sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

#### Artículo 4.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos esperados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

#### Artículo 5.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y practicas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

#### Artículo 6.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instrucciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población ,y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de policía y programas que les conciernan;

e) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

#### Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que

Ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

#### Artículo 8.

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

#### Artículo 9.

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionales reconocidos, deberán respetarse los métodos a

Los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10.

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberán darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 11.

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Artículo 12.

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Las Reformas Constitucionales al artículo 115 citadas en el presente capítulo son transcripción de los Diarios Oficiales correspondientes con el fin de tener una clara referencia de lo sucedido en las Cámaras, para llegar a las reformas correspondientes.\*

---

D.O. 26-04-2001

## CAPITULO IV

### ANÁLISIS EN LA CONSTITUCIÓN LOCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

#### 1. PRESIDENTE MUNICIPAL COMO DEPOSITARIO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA EN EL MUNICIPIO.

Las Leyes Municipales de los Estados precisa a este funcionario como ``Órgano Ejecutor `` de los acuerdos del ayuntamiento; como encargado de la `` Función Ejecutiva `` del Cabildo o Ayuntamiento. Con frecuencia se confunde la figura del Presidente Municipal con la de un ``Titular del Ejecutivo `` de la localidad.

Nuestro Municipio no obedece en su concepción de gobierno a la idea clásica de división de poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Al estar gobernado por un cuerpo colegiado solamente obedecerá su división a funciones de tipo prácticos y operativos pero de ninguna manera a la interpretación forzada si se requiere de una división de poderes. Por tanto la constitución política del estado de México establece lo siguiente:

Artículo 113. La Administración Pública de los Municipios, será ejercida por los Ayuntamientos y por los Presidentes Municipales....

Artículo 128. Son atribuciones de los Presidentes Municipales:

- I. Presidir las sesiones de sus Ayuntamientos
- II. Ejecutar las decisiones de los Ayuntamientos
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del Municipio, las leyes Federales y del Estado y Todas las disposiciones que expidan los mismos Ayuntamiento...

IV Asumir la representación jurídica del Municipio en los casos señalados por la Ley...

#### REQUISITOS

El párrafo tercero del artículo 15 de la ley de organizaciones políticas y procesos electorales del Estado de México, establece al respecto y en aquello que resulta interesante para nuestro estudio lo siguiente:

``Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 119... Son legibles para ser miembros propietarios y suplentes de los Ayuntamientos ``.

Por su parte el aludido artículo 119 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, consagra:

Artículo 119.- para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento se requiere:

I. – ser Mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos.

II.- ser Mexiquense con residencia efectiva en el Municipio no menor a un año o vecino del mismo con residencia efectiva, en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección.

III.- ser de reconocida probidad y buena fama pública.

En nuestro concepto, consideramos que sería conveniente que se establecieran mayores requisitos de elegibilidad, en especial para los Presidentes Municipales, dadas cada vez más las exigencias para Gobernar Municipios tan complejos, pudiendo establecer tal vez una adicional que hablara de experiencia o nivel académico.

## FACULTADES

La figura del Presidente Municipal como primera Autoridad Local Municipal, deriva de las atribuciones que las leyes le otorgan, fundamentalmente en cuanto que dicho funcionario preside y dirige las labores del ayuntamiento y así mismo ejecuta los acuerdos del Ayuntamiento.

Se señalan las siguientes funciones y facultades del Presidente Municipal, algunas se desprenden del artículo 128 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

- Presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento
- Cumplir y hacer cumplir La Ley Orgánica Municipal y las demás disposiciones legales del Municipio.
- Convocar a sesiones al Ayuntamiento y presidir sus sesiones de Cabildo, contando con voz y voto; inclusive voto de calidad para el caso de empate.
- Ejecutar las determinaciones o acuerdos del propio Ayuntamiento.
- Proponer al Ayuntamiento la designación del Tesorero, del Secretario y demás Funcionarios que así lo requieran.

- Nombrar y remover a empleados y funcionarios cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento.
- Celebrar a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de este, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los Servicios Públicos Municipales o delegar dicha atribuciones si la ley lo autoriza.
- Ordenar y dar publicidad a Bandos, Ordenanzas y Reglamentos Municipales en los términos que establezcan las leyes.
- Calificar y sancionar las infracciones a los Reglamentos Municipales, de manera directa o en su caso delegar dicha función. Esta función la realizan normalmente las llamadas oficialías conciliadoras o calificadoras.
- Informar al Ayuntamiento y a la ciudadanía del Estado que guarda la gestión Municipal en las fechas que la Ley señale.
- Asumir el mando de los elementos de policía y cuerpos municipales de seguridad por conducto del comandante o agentes superiores de la localidad con el fin de procurar la conservación del orden y tranquilidad pública.
- La excepción a la representación jurídica del Municipio que le asiste al Presidente Municipal es que en casos de litigio esa representación le corresponde al Sindico Municipal en base a la disposición contenida en el artículo 53 fracción I de la Ley Orgánica Municipal y en caso de que el Sindico es legal o materialmente impedido lo hará el Presidente
- En general ejecutar todo tipo de actos que autorice la ley con objeto de Cumplir la función ejecutiva y de dirección del Ayuntamiento.

Sobre el Presidente Municipal recae en buena medida las principales responsabilidades de la adecuada administración del Ayuntamiento. Asume la conducción política de la corporación municipal por lo que su papel directivo habrá de ser fundamental en la conciliación de los intereses de los diversos grupos sociales de la demarcación.

Las relaciones del Municipio con el Estado al que pertenece y con la federación, de igual manera con los diversos organismos públicos y privados. Las encabeza el Presidente Municipal lo que acentúa la importancia de su cargo.

## 2. DEL CABILDO COMO ORGANISMO COLEGIADO PARA EMITIR NORMAS EN EL CABILDO MUNICIPAL.

Hemos comentado que el Ayuntamiento reunido en sesión de Cabildo es la máxima Autoridad en un Municipio, entendido este como el órgano colegiado integrado por el Presidente Municipal, Síndico y Regidores, de ahí su gran importancia en la vida Institucional y Social de un Municipio, resultando importante destacar:

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su redacción original no establecía de manera expresa la potestad reglamentaria del ayuntamiento. Es la razón por la cual Las Constituciones Locales o en Las Leyes Orgánicas Municipales, autorizan a los ayuntamientos a expedir los ordenamientos conducentes a regular su organización y funcionamiento.

La omisión se superaba con la interpretación armónica de otros preceptos Constitucionales como los artículos 16 y 21 de la Carta Magna del país, que aludían a las Autoridades Administrativas que tienen a su cargo verificar el cumplimiento de ciertas normas como las de Sanidad y de Policía, quedando evidentemente comprendidos en ese supuesto los Ayuntamientos todo esto según la doctrina.

Los citados artículos establecían a la letra:

Artículo 16. La Autoridad Administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los Reglamentos Sanitarios y de Policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Artículo 21. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por la infracción 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 pagase la multa que se le hubiere impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Para tener más claro esta facultad reglamentaria de los Municipios se considero necesario adicionar esta facultad en 1983 a la fracción II del art. 115 de la Ley Suprema que la letra establece:

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Las Reformas del 23 de diciembre de 1999, han dado un nuevo texto a la fracción II del artículo 115 al señalar:

Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulan las materias, procedimientos, funcionamiento y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

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

- A) Las bases generales de la Administración Pública Municipal y del Procedimiento Administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- B) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el Patrimonio de inmuebles municipales o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- C) Las normas de aplicación general para celebrar los Convenios a que se refiere tanto las fracciones III y IV de este artículo como el segundo párrafo de la fracción VII del art. 116 de esta Constitución;
- D) El procedimiento y condiciones para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate está imposibilitado, en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

E) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitieron las normas que establecen los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del Estado o entre aquellos actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

El texto Constitucional transcrito condiciona el ejercicio de la citada facultad a las leyes que deberán establecer las legislaturas de los Estados. Atento a este mandamiento constitucional los Congresos Locales deberán expedir las referidas normas. El ordenamiento adecuado para ello lo constituyen sin duda las Leyes Orgánicas Municipales. no obstante dichos ordenamientos no delimitan en múltiples ocasiones las tan citadas bases normativas.

La Doctrina Municipal reconoce a los ordenamientos que están a cargo de los Ayuntamientos como fuentes estrictamente municipales, destacando el aspecto formal de su origen y en contraposición de otros ordenamientos que rigen la vida de los municipios que son de origen Estatal o Federal.

Se proponen como fuentes estrictamente Municipales las siguientes: Bandos, Ordenanzas, Reglamentos, Circulares y otras disposiciones administrativas.

Para nuestro estudio citaremos los Bandos y Reglamentos.

## LOS BANDOS MUNICIPALES.

Este instrumento jurídico es típicamente Municipal, la palabra Bando deriva del verbo bandir que a su vez se origina del vocablo visigodo *Bandwjan* que significa pregonar o hacer público algo. En este sentido los antiguos Edictos de los Municipios o Curiales Romanos se transformaron en los llamados Bandos del Antiguo Municipio Medieval Español, que implicaban la acción de los Cabildos para publicitar las normas a las que apegarían su gestión de gobierno y, en su caso, las sanciones por su desacato.

La primera sesión del Cabildo al inicio de sus actividades, se dedicaba a la expedición solemne del Bando de Buen Gobierno. La figura jurídica del Bando ha conservado hasta la fecha su fuerte raíz típicamente Municipal.

Los bandos municipales se clasifican en: ordinarios y extraordinario o solemnes.

- los ordinarios : son los que expiden los ayuntamientos al inicio de su gestión para hacer publicas las normas a que habrá que sujetarse la vida municipal, como son de buen gobierno , de policías y que en materias especiales darán cabida a los reglamentos de áreas particulares como : de espectáculos , de anuncios , de panteones , etc....

En el bando se establecen las normas más generales de gestión; se señalan Las sanciones de carácter administrativo que se podrán aplicar a los Infractores de las disposiciones reglamentarias; se indican las bases Generales de bonificación, desarrollo urbano y plantación general del Municipio; se enumeran las localidades que pertenecen a el Principalmente.

- Los bandos extraordinarios o solemnes son aquellos que expiden los Ayuntamientos para dar realce a un acontecimiento sobresaliente que debe ser Conocido y difundido en la Demarcación Municipal, como ejemplos de estos bandos, tenemos los que se expiden solemnemente para comunicar a la Ciudadanía Municipal la elección del Presidente de la Republica o Gobernador Estatal; o también los que se expiden para conmemorar algún Aniversario Importante de la municipalidad o de sus héroes.

## REGLAMENTOS MUNICIPALES

Son en la actualidad la fuente más importante de su legislación interna. Tanto en su número como en las materias que regulan, Los Reglamentos son el principal Cuerpo Normativo Municipal.

Los ayuntamientos tienen facultad de expedir reglamentos con base en las disposiciones ya citadas de la Constitución General de la Republica, en las Constituciones locales y las Leyes Orgánicas Municipales.

Existen diversos tipos de reglamentos que expiden los Ayuntamientos, como son:

1. De estructura y organización: como el reglamento interior del ayuntamiento, el reglamento interior de trabajo, el reglamento de escalafón, etc....
2. Referentes a servicios públicos : como el reglamento de uso de agua potable , de parques y jardines , de uso de rastros , de estacionamientos , de anuncios , de panteones , de mercados y centrales de abastos , expedición de licencias y permisos , de limpia etc..
3. Referentes a zonificación , planeación y desarrollo urbano: la fracción V del artículo 115 Constitucional otorga facultades expresas a los ayuntamientos para expedir reglamentos y otras disposiciones administrativas en estas importantes materias señalando textualmente el precepto:

“ Los Municipios en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y plantación 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 regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar Licencias y Permisos para construcciones, participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios ”.

4. Reglamentos sobre materias de protección al ambiente y a la ecología.
5. Reglamentos que estructuran los órganos de participación y colaboración ciudadana.
6. Otros reglamentos de materias que son competencia municipal.

En cuanto a la publicidad de Bandos y Reglamentos Municipales la Legislación en el Estado de México, establece la existencia de la Gaceta Municipal en donde el artículo 165 de la Ley Orgánica Municipal consagra:

“ Los Bandos, sus Reformas y Adiciones, así como los Reglamentos Municipales deberán promulgarse estableciendo su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal y en los medios que se estime convenientemente ”

A este respecto La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece textualmente lo siguiente:

TITULO IV  
DEL REGLAMENTACION MUNICIPAL  
CAPITULO PRIMERO  
DEL BANDO Y LOS REGLAMENTOS

Articulo 160. Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal y los Presidentes Municipales lo promulgaran y difundirán en la Gaceta Municipal y por los medios que estimen convenientes.

El 5 de febrero de cada año el Presidente Municipal acompañado de los demás miembros del ayuntamiento en acto solemne dará publicidad al Bando Municipal o sus modificaciones.

Articulo 161. El bando municipal regulara y deberá contener las normas de observancia general que requiera el gobierno y la administración municipal.

Articulo 162. El bando municipal regulara al menos lo siguiente:

- I. Nombre y escudo del municipio;
- II. Territorio y organización territorial y administrativa del municipio;
- III. Población del municipio;
- IV Gobierno municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento;
- V. Servicios públicos municipales;
- VI. Desarrollo económico y bienestar social;
- VII. Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente;
- VIII. Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares;
- IX Infracciones, sanciones y recursos;
- X. las demás que se estimen necesarias.

Articulo 163. El bando Municipal podrá modificarse en cualquier tiempo, siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos de su aprobación y publicación.

Articulo 164. Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

Articulo 165. Los bandos, sus reformas y adiciones, así como los reglamentos municipales deberán promulgarse estableciendo su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal y en los medios que se estime conveniente.

El bando Municipal constituye, a nuestro juicio guardadas las proporciones, ``La Constitución Política Municipal `` pues establece los principios de la Administración

Municipal, los derechos y obligaciones principales de la población y su creación y publicación es un acto solemne, dada su trascendencia en la vida social del Municipio.

## CAPITULO SEGUNDO DE LAS SANCIONES

Artículo 166 .Las infracciones a las normas contenidas en el bando, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas municipales de observancia general, se sancionaran atendiendo a la gravedad de la falta cometida con:

- I. amonestación
- II. multa hasta de cincuenta días de salario mínimo general, pero si el infractor es Jornalero, ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día.
- III suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia;
- IV. Clausura temporal o definitiva;
- V. arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

Artículo 167. Los acuerdos, concesiones ,permisos o autorizaciones otorgados por autoridades o servidores públicos municipales que carezcan de la competencia necesaria para ello, o los que se dicten por error, dolo o violencia, que perjudiquen o Restrinjan los derechos del Municipio sobre sus bienes del dominio publico, o cualquier otra materia, serán anulados administrativamente por los ayuntamientos, previa audiencia de los interesados.

En la practica administrativa es no solo probable sino frecuente, que se emitan actos administrativos dados por error o dolo, los cuales pueden ser anulados administrativamente por el Ayuntamiento , reunido en sesión de cabildo , en el que se conceda garantía de audiencia al interesado en la que pueda alegar en su defensa y ofrecer toda clase de pruebas , siguiéndose el procedimiento señalado en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, un poco en contradicción del principio de que ``Las Autoridades no pueden revocar sus propias determinaciones `` , que rige en Derecho Administrativo.

### 3. DE LA FUNCIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

#### JUECES MUNICIPALES

En el Municipio Colonial de Origen Hispano – Romano la figura de los alcaldes tuvo siempre un lugar destacado como funcionario principal, dedicado a la impartición de justicia menor, las resoluciones de los alcaldes, tanto en materia civil, como en la penal, eran recurribles y apelables en general ante las audiencias coloniales. El Dr. Moisés Ochoa Campos afirma: ``una de las mas antiguas Instituciones Españolas dentro del Régimen Municipal es la de los Alcaldes , que primero fueron los Ordinarios y de Elección Popular y mas tarde , bajo el poderío de la Monarquía , cedieran la primacía a los Alcaldes Mayores ,eran Nombrados en la nueva España, algunos por el rey, la mayoría por el virrey o por la audiencia de Guadalupe.

``Los Alcaldes Ordinarios eran los de extracción popular subsistieron junto con los Alcaldes Mayores, gobernadores o corregidores.

Para su elección:

1. Se celebra cabildo al que concurría los Alcaldes salientes y los Regidores.
2. Debían cubrir los siguientes requisitos: saber leer y escribir, aunque se toleraba en ciertos casos que no supiesen lo último; ser vecino del lugar y aun el miliciano podía serlo con tal que tuviese casa poblada.
3. No podían ser electos :los oficiales reales , los regidores de cabildo, los deudores de la hacienda real , ni los que ya hubieren desempeñado el puesto , hasta que transcurriesen dos años se exigía que no tenga oficios viles o tiendas de mercaderías en que ejerzan y midan actualmente por sus personas.
4. Se recomendaban a los electos que prefiriesen a los primeros descubridores y sus descendientes , siempre que tuviesen las cualidades necesarias``.<sup>44</sup>

---

(44) Ochoa Campos, Moisés. Op. Cit. p. 150

“Su principal función del alcalde ordinario fue:

1. A la primera instancia en negocios de españoles
2. A conocer en los de españoles e indios
3. A conocer en los que correspondían al tribunal de la hermandad, en ausencia o por falta de alcalde de la misma.
4. A prestar el auxilio real para la ejecución de las disposiciones de los Eclesiásticos, en los lugares en que no radicaba la audiencia.
5. Por otra parte “contra la regla general, en materia de jurisdicción que el Juez no puede serlo de su igual, uno de los alcaldes ordinarios podía, faltando El gobernador conocer de los juicios civiles y criminales contra el otro alcalde y una vez este prevenido, no podían inmiscuirse ni los alcaldes mayores, ni aun las audiencias, sino en casos especiales o en distintos grados.
6. Quien dirimía las cuestiones de jurisdicción entre alcaldes era la audiencia. Las apelaciones de las sentencias pronunciadas por los alcaldes ordinarios, caían dentro de la competencia de los alcaldes mayores y a falta de estos de la audiencia.
7. Donde no hubiere corregido o gobernador y en ciertos casos habiéndolos los Alcaldes tenían voto en el cabildo.
8. Muriendo el gobernador será dejar quien lo sustituyera debían encargarse interinamente del gobierno.
9. Podían visitar las ventas y mesones y darles aranceles en los lugares en que no hubiere gobernador ni corregidor.
10. A falta de gobernador y su teniente podían presidir el cabildo”<sup>45</sup>

Los alcaldes rendían informe a los ayuntamientos. El Precedente mas antiguo Constitucional en torno a la justicia municipal aparece en la Constitución de Cádiz de 1812 algunos artículos de aquel ordenamiento se refiere a dicho tema. Fix Zamudio precisa que:

“ durante la época independiente los jueces municipales conservaron las características de lo establecido por la carta de Cádiz y solamente cambiaron constantemente de nombre , puesto que fueron designados como jueces de

---

(45) Ídem. p. 151

Cuartel y de manzana (1846) ; pocos años después recuperaron su nombre de alcaldes (1849) ; hasta que en 1853 recibieron la denominación de jueces menores ``.46

El Dr. Fix Zamudio afirma que la Constitución Liberal de 1857 no hizo alusión expresa al Municipio solo toca la Justicia menor en forma indirecta , el congreso expidió una ley que regulaba las elecciones de los jueces y magistrados del Distrito Federal , señalando que los ``jueces de paz `` serian electos por los colegios electorales de su territorio jurisdiccional .47

La Constitución de 5 de febrero de 1917, no toca de manera directa la justicia municipal, el articulo 115 de la Constitución solo atribuye la Facultad del Gobierno y Administración Municipal a un Ayuntamiento de Elección Popular y Directa .

La Constitución preceptúa que el Distrito Federal estaría dividido en Municipalidades a cargo de Ayuntamientos Electos Popularmente (articulo 73 fracc. VI, bases 1ª, 2ª del texto original), se llevo a contar con Jueces Municipales denominados de Paz y Jueces Menores. De acuerdo a la primera Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común, del Distrito y Territorios Federales en cada Municipio debían existir dichos funcionarios que eran electos por los Ayuntamientos en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

Aquí queremos ver un aspecto muy claro de impartición de justicia en los municipios, o al menos en el caso del Estado de México, distinta a la que imparten órganos jurisdiccionales, tales como juzgados o tribunales judiciales o mas recientemente, administrativos como los llamados tribunales de lo contencioso administrativos que funcionan en muchas entidades del país.

Históricamente en este momento una autoridad municipal ``expofeso `` , se aboca, tiene como función primordial administrar e impartir justicia , a la población con la particularidad que es una dependencia de origen municipal , contando con la ventaja del conocimiento de la población y el entorno social del municipio , aun cuando con ciertas limitaciones principalmente por la materia y la cuantía de los asuntos que se someten a su conocimiento, sin embargo consideramos que existen aspectos positivos a rescatar y que pudiera resultar conveniente poner en practica actualmente.

---

(46) Fix Zamudio, Héctor. `` Justicia Municipal de México `` , en la obra: La Reforma Municipal en la Constitución. p. 123

(47) Ídem. p. 124

Facilitaría mas las posibles vías de solución que se les diera , obteniendo mayor identificación de la población con sus autoridades y a la vez descentralizar los servicios de procuración y administración de justicia , que en ocasiones se ven muy concentrados, en la ciudad capital o cabecera de los distritos judiciales ,a la vez que obligan a las partes a recorrer grandes distancias para acudir a solicitar la aplicación de la ley o algún servicio de los que proporcionan dichas autoridades.

Al suprimir los Municipios del Distrito Federal por Reforma Constitucional del 20 de agosto de 1928 y por consecuencia también aquellos juzgados municipales.

A partir de entonces los Jueces Menores en el Distrito Federal son designados por el Tribunal Superior de Justicia.

Existe una variedad de sistemas en torno a la justicia municipal. La tendencia de varias décadas a la fecha , se orienta a la supresión de los antiguos juzgados municipales que provenían directamente de los ayuntamientos o que sus titulares eran electos como parte integrante del ayuntamiento . Se dice que al depender los juzgados municipales directamente del Tribunal Superior de Justicia, como titular Del Poder Judicial Estatal, tales juzgados se profesionalizan evitando asi la intervención de partidos políticos o tendencias ideológicas, aun cuando en contrapartida se pierde el contacto directo y el conocimiento del municipio , su gente , costumbres e ideológicas , necesario en ocasiones para una adecuada impartición de justicia.

Refiriéndose a los actuales juzgados municipales de designación por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México , expone lo siguiente el doctor Reynaldo Robles Martínez: ``estos juzgados no cumplen con la finalidad que el Municipio requiere , pues no conocen de los problemas de vecindad , ni de las infracciones gubernativas o policiales , sino estrictamente de asuntos civiles y penales , en procedimientos rígidos y formales ; son órganos de menor cuantía del Poder Judicial del Estado , que los ha creado para resolver el cúmulo de asuntos que se le plantean , pero no para que coadyuven a resolver los problemas de convivencia vecinal propios del municipio .

La finalidad de la justicia municipal es diferente a la del juez de menor cuantía ,pues busca conciliar y avenir intereses en los casos de las infracciones leves que alteren la convivencia vecinal.

Las pequeñas diferencias que surjan entre los vecinos ,problemas aparentemente insignificantes , si no se atienden y resuelven oportunamente , trascienden y originan conflictos graves que pueden desencadenar en violencia.

Además la Justicia Municipal, esta facultada para imponer sanciones ya sea multas o arrestos hasta por treinta y seis horas a los infractores de disposiciones municipales.

Se requiere crear un órgano que se denomine juez conciliador , juez de paz o juez municipal y que quien lo personalice en vez de ser un técnico en el derecho sea un vecino de criterio ,con autoridad moral , con arraigo , que conozca a las gentes de su municipio que sea un autentico conciliador , un agente que pueda aconsejar a sus vecinos y en su caso , con criterio para imponer sanciones analizando valorizando la falta , e individualizando la sanción de acuerdo a la persona infractora y sus características .

Al juez municipal deben designarlo los vecinos por elección popular ya que así estaría mas vinculado con el pueblo y el pueblo tendrá mas intereses y cuidado al escogerlo <sup>48</sup>

Actualmente se le atribuye la facultad de designación de jueces municipales al Tribunal Superior de Justicia del Estado , dichas autoridades quedan comprendidas como parte del propio poder judicial de la entidad y en el caso del Estado de México hasta 1984 fueron por elección popular y posteriormente se suprimieron de la ley orgánica municipal de ese estado los preceptos que regulaban la elección de los jueces municipales y se integraron estos juzgados a la ley orgánica del poder judicial en su capitulo sexto,<sup>49</sup> el cual establecía por cuanto es de interés para nuestro estudio , lo siguiente:

---

(48) Robles Martines, Reynaldo. ``El Municipio ``. P. 161. ED. Porrúa .S.A. 4º edición. México .1998.

(49) Ley Orgánica del Poder Judicial Vigente apareció Publicada en el Periódico Oficial DEL Estado DE México el 12 de Diciembre de 1986.

## CAPITULO SEXTO DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES

Artículo 69. En cada cabecera de municipio habrá el o los juzgados municipales que determine el pleno del tribunal superior de justicia y en su caso llevara el número de orden respectivo. En relación a lo dispuesto en el artículo 48 y para los efectos señalados en el artículo 64 fracción IV de esta ley, se adscriben los juzgados municipales a los siguientes juzgados de primera instancia del estado.

Artículo 70. Los juzgados municipales para el despacho de los negocios tendrán la plantilla de empleados que fije el pleno de acuerdo con las posibilidades de presupuesto.

Artículo 71. El nombramiento, remoción o cese del personal de los juzgados municipales, se hará por el pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Artículo 72. Los secretarios, ejecutores, notificadores y demás empleados de los juzgados municipales, protestaran la aceptación de su cargo ante sus respectivos jueces, quienes de este acto, así como de la toma de posesión, darán aviso al tribunal superior de justicia y al juez de primera instancia de su distrito judicial.

Artículo 73. Los Jueces Municipales ejercen jurisdicción solo dentro del territorio de sus municipios y conocerán:

I. en materia civil y mercantil

A) en procedimiento verbal o escrito de todos los asuntos civiles y mercantiles en jurisdicción contenciosa, común o concurrente cuyo monto no exceda de cuarenta días de salario mínimo operante en la región de su actuación; y cuando el juez municipal sea licenciado en derecho o pasante, hasta cien días de salario mínimo con excepción de asuntos relacionados con inmatriculaciones, informaciones a perpetúan, juicios posesorios, interdictos y derecho familiar que son competencia de los jueces de primera instancia.

B) de las diligencias preliminares de consignación cuando el valor de la cosa o la cantidad que se ofrezca en las mismas no exceda de quince veces el salario mínimo y cuando el juez municipal sea licenciado o pasante en derecho hasta setenta y cinco veces el salario mínimo; valor que se otorgara en certificado de depósito ante instituciones bancaria; debiendo estarse a lo dispuesto en los

Artículos 57, 58 y 59 del Código de Procedimientos Civiles en los casos de prestaciones periódicas; excepción hecha de los asuntos relacionados con el derecho familiar, que son competencia de los jueces de primera instancia.

II. en materia penal

De los delitos que tengan como sanción:

A) apercibimiento.

B) Caución de no ofender

C) Pena alternativa

D) sanción pecuniaria hasta de cincuenta días multa

E) Prisión y multa cuando la privativa de libertad no sea mayor de un año y la pecuniaria no mayor de cincuenta días multa.

Cuando el juez municipal sea licenciado o pasante de derecho conocerá además de aquellos delitos cuya pena de prisión no exceda de tres años y hasta de doscientos días multa.

Artículo 74. En las cabeceras en las que hubiere mas de un juez municipal , los asuntos penales , que deban iniciarse , se turnaran por meses, sin que la alteración del turno amerite incompetencia. El turno comenzara por el juez primero en el primer mes del año. Los jueces municipales están obligados a participar su turno al publico por medio de un aviso que se fijara en la puerta de su oficina .

Artículo 75. Son obligaciones de los Jueces Municipales:

I. Visitar mensualmente la cárcel municipal, para conocer de sus condiciones y Funcionamiento.

II. Dar aviso al juez de primera instancias de los procesos que inicien, enviándoles Noticia mensual de entradas y salidas y en general, de todos los asuntos que Se tramiten en sus juzgados.

III. Poner a disposición de la autoridad administrativa correspondiente, a los Sentenciados.

IV. Llevar los libros de gobierno del ramo civil y penal para anotar las entradas, Salidas y estado de los asuntos que se transmiten, asi como los demás Libros que sean necesarios.

V. Diligenciar los exhortos, requisitorias y despachos, asi como los demás Asuntos que les encomiendan las leyes.

VI. Vigilar la conducta de sus subalternos; conservar el orden y respeto que sean Debidos e imponer en su caso las correcciones disciplinarias que la ley Autoriza.

Artículo 76. Las disposiciones de este capítulo se aplicaran en materia mercantil, sin perjuicio de las disposiciones que existan en el código de comercio y demás leyes mercantiles.

Artículo 77. En los casos de recusación o excusa de los jueces municipales admitidas, estos pasaran el proceso al siguiente juzgado de turno, en orden progresivo y agotado este en el regresivo; y cuando haya solamente un juzgado municipal conocerá el juez de primera instancia al que este se encuentre adscrito. Si los jueces impedidos no se excusaran, a pesar de su recusación, el pleno del tribunal superior les impondrá corrección disciplinaria a queja de parte; y se hará la anotación correspondiente en el expediente del funcionario, para los efectos posteriores que procedan.

Artículo 78. Los jueces municipales asistirán a sus oficinas todos los días hábiles permaneciendo en el despacho las horas de labores señaladas por el tribunal superior de justicia; sin perjuicio de prolongarlas en horas extraordinarias aun en días inhábiles cuando lo requieran casos urgentes.

#### `` Atribuciones del oficial conciliador y calificador ``

En años recientes el Estado de México instituyo la figura del Oficial Conciliador y Calificador cuyas atribuciones se concretan en los siguientes artículos de su Ley Orgánica Municipal

Artículo 148. En cada municipio el ayuntamiento designara, a propuesta del presidente municipal, al menos a un oficial conciliador y calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150.

Artículo 149. Para ser Oficial Conciliador y Calificador se requiere:

- I. ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con Residencia efectiva en el municipio de que se trate, de por lo menos tres años Anteriores al día de su designación;
- II. no haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional;
- III. Gozar públicamente de buena reputación y ser persona probada, de buena Conducta, de reconocida honorabilidad y con ascendiente entre los vecinos;

IV. Tener escolaridad mínima de nivel primaria y ser mayor de 21 años.

Artículo 150. Son atribuciones de los oficiales conciliadores y calificadores:

- I. conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos De delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades;
- II. conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que Procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás Disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por Los ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal;
- III. Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden Publico y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes Propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;
- IV. Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados Por concepto de las multas impuestas en términos de ley;
- V. llevar un libro en donde se reasiente todo lo actuado;
- VI. Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;
- VII. Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a Ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por Dicho servidor público por quien hubiese recibido de este la delegación de tales Atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;
- VIII. Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.

Artículo 151. No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

- I. Girar ordenes de aprehensión;
- II. Imponer sanción alguna que no este expresamente señalada en el bando Municipal;
- III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;
- IV Ordenar la detención que sea competencia de otras autoridades.

Artículo 152. Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capitulo se previenen, cada ayuntamiento determinara la forma de organización y funcionamiento de las Oficialias Conciliadoras y Calificadoras de su Municipio.

Artículo 153. Las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia Oficialia o por el Servidor Publico que el Ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del

Titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley.

Aun cuando los Oficiales Conciliadores y Calificadores, tienen como atribución principal la de conciliar a la población, en asuntos que no sean competencia de otras autoridades así como calificar y aplicar las sanciones por infracciones a disposiciones de carácter Municipal, a mi juicio es un administrador e imparte justicia, a nivel municipal, resolviendo en muchas ocasiones conflictos de la población, haciendo innecesario que acudan a juzgados y tribunales, con el significativo y consiguiente ahorro de tiempo y dinero para las personas, beneficio que se multiplica si tomamos en consideración que muchas veces las personas carecen de recursos económicos para sufragar el costo de un juicio, para dirimir sus diferencias o realizar un trámite.

Lo anterior al margen de la gran autoridad moral que estos servidores públicos municipales tienen en la solución de conflicto en sus comunidades.

## CONCLUSIONES

La historia del Municipio ha sido difícil y prolongada, e incluso costó vidas humanas de quienes esperaban y exigían un mejor gobierno que escuchara sus reclamos y atendiera sus necesidades.

Institución que surge después del Estado, cuando se da la conformación de personas con necesidades e intereses comunes pretendiendo ser una primera instancia de gobierno que viene siendo un prestador de servicio público.

Pero mas rica y compleja aun es la función que realizan en la actualidad Los Municipios de nuestro país, ya que su actividad diaria no se reduce a meros prestadores de Servicios Públicos como el Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Mercados Públicos, Panteones, Rastros, Calles ,Parques y Jardines , por mencionar solo algunos, sino que realizan una serie de actividades en apoyo a las Autoridades Federales y Estatales como es el caso de la Educación y la Salud y muchas otras que inciden directamente en el bienestar de las Familias, asi como el embellecimiento de sus poblaciones ,haciéndolas mas modernas y funcionales.

En cuanto al Ayuntamiento es un organismo Colegiado deliberante que opera bajo el modelo de Comisión y su máxima expresión de autoridad lo manifiesta el Cabildo.

Un buen gobierno es aspiración de todas las personas no solo en nuestro país, sino en todos lados y especialmente lo es para quienes somos padres o madres de familia que deseamos que nuestros hijos nazcan y se desarrollen en un ambiente tranquilo, agradable y satisfactorio y lleno de seguridad, entendemos que los Municipios tienen una gran participación en poder lograrlo.

La Constitución de Cádiz es y a sido de suma importancia en la vida de Municipio ya que en ella se asientan las bases de dicha Constitución , las cuales fueron en su momento drásticas pues cita lo referente a la no reelección, sistema de elección popular y la renovación cada año y se cree que esa fue la causa de la Revolución de 1910, este ultimo criterio de Ochoa Campos, Moisés en su libro La Reforma Municipal. La Constitución de 1857

Provoco en el país un cambio radical ya que aparecen figuras de importancia y trascendencia en el país como lo referente a las Contribuciones de tipo religioso y lo concerniente a la Desamortización .

En la Constitución de 1917 se plasman las bases sólidas del Municipio dándole Personalidad Jurídica son todo lo que implica su situación actual, claro que no quedo exento de tener reformas posteriores, como la de 1928 que contempla lo concerniente a la Legislatura de los Estados en cuanto a numero de representantes , considero que habré el camino a otras posibles reformas como la de 1983 que ha sido de gran trascendencia para nuestro país pues ya i.e. se crean algunas facultades que le permiten tener un mayor desarrollo en su función publica, en esta reforma el Municipio quedo mas completo para considerarse plenamente una Institución de primera Instancia de Gobierno. Para llegar a la última reforma nuestro país tuvo que pasar por una infinidad de situaciones, en sus momentos difíciles, pero la del 2001 causo un desequilibrio en la Republica, al darse de manera previa el levantamiento del grupo armado EZLN claro que trajo consigo beneficios como el renacimiento de las Comunidades Indígenas esto repercutió en la misma Cultura de dicho grupo y en el país mismo.

De gran relevancia es el echo de que las funciones y dependencias, cada vez mas numerosas complejas y especializadas de los Municipios en nuestro país, influye e incide en la vida diaria de quienes se encuentren permanente o transitoriamente en su territorio, a tal grado que como lo hemos mencionado incluyen aspectos de imparticion de justicia, que pudiera pensarse están reservados exclusivamente a las Autoridades Jurisdiccionales , Judiciales o

Administrativas, pero desde el momento en que la Legislacion Administrativa y Municipal establecen previsiones para que los Municipios o mas concretamente Funcionarios o Autoridades Municipales, tengan reservado el conocimiento, tramite y resolución de mecanismo o medios de impugnación que pueden hacer valer en contra de actos de Servidores Públicos Municipales que afecten sus derechos ,que exista la previsión de un procedimiento , como en el Estado de México , en el que los Síndicos resuelven controversias entre los condóminos de los distintos condóminos del Estado o que el Ayuntamiento puede anular administrativamente actos que se dictaron o se dieron por parte de cualquier Servidor Publico del Municipio mediante un procedimiento y concediendo

garantía de audiencia a los responsables, consideramos que si existe de cierta manera a lo menos , impartición de justicia en los Municipios , de esa magnitud es la importancia de los Municipios en la vida social de nuestro país.

## PROPUESTAS

### JUECES MUNICIPALES SEAN PROPUESTOS POR EL AYUNTAMIENTO Y GOBEN DE PLENA JURISDICCION

El hombre primitivo , el ser humano de la antigüedad , para no omitir a las mujeres sensibles a este respecto quien escribe lo es , tuvo siempre como preocupación primordial conocer su entorno , todo aquello que le rodea primeramente como una necesidad básica para saber el clima , los recursos naturales , los animales , los objetos que le podían servir de alimento y aquellos que podía utilizar para cubrir su cuerpo y tener donde vivir .

Pienso que el conocer lo que le rodeaba , además de resultarle un enigma atrayente, constituye un aspecto importante para el desarrollo de su, tal vez , incipiente vida , de ahí que empezara a investigar y descubrir paulatinamente su hábitat, la selva, el altiplano , la montaña , la rivera del río o la playa en la que acentúa escasamente pasada su etapa de nómada , ahora tenia como reto y necesidad saber que tan grande y extenso era el valle o la montaña , cual era el fin de la playa, laguna o la rivera, asi como lo variado o grande del bosque o la selva ; como quiera que haya sido en los albores de la humanidad el territorio, el contexto y el conocimiento de los seres humanos debió ser ciertamente limitado , su naciente vida a los conglomerados sociales asi lo indica ,los intrépidos viajeros descubridores de nuevos mundos llegarían con el paso del tiempo.

A manera de estos seres humanos de los principios de la humanidad, decidí enfocar los esfuerzos de este estudio al conocimiento y comprensión de la institución política – histórica y social del Municipio que constituye como muchos autores lo afirman, el primer contacto con el gobierno la autoridad y todo aquello que representa, considero de especial interés adentrarse en el estudio de los orígenes del Municipio, su significado ,su evolución y finalmente la manera en que actualmente se conforma pues a mas de ser el primer contacto de la población con el gobierno , es precisamente el Municipio quien presta los servicios públicos básicos a la población , lo cual determina en gran medida la mayor o menor calidad de vida de su población y la formación del concepto de gobierno y autoridad que se forme en la conciencia de las personas , aspecto de no poca importancia pues al

Decir de algunos estudiosos acerca del estado, los sistemas económicos – políticos generan sus propias condiciones para su reproducción como tales.

Haremos especial hincapié en resaltar el hecho de que independientemente de otras múltiples funciones en la prestación de Servicios Públicos a su cargo en la preservación de nuestras tradiciones y costumbres y el procurar salvaguardar las personas y sus bienes, el Municipio ha tenido históricamente y la tiene ahora una función jurisdiccional una competencia “ sui generis ” muy marcada al realizar actividades o funciones propiamente jurisdiccionales a la manera de los organismos del Poder Judicial del Estado, contando con competencia legal para conocer y resolver en determinados asuntos. Efectivamente el marco legal en la Constitución y Leyes Complementarias o Secundarias le otorgan a los Municipios, facultades propiamente jurisdiccionales para conocer de ciertos asuntos diferentes a las concedidas al poder judicial; por ejemplo tiene competencia para conocer de recursos en contra de actos emanados de autoridades y dependencias municipales, como el llamado Recurso Administrativo y específicamente en el Estado de México, los Municipios conocen y resuelven controversias suscitadas entre los condóminos de los distintos condóminos ubicados en el territorio estatal.

Tomaremos como ejemplo la legislación del Estado de México por razón de proximidad y por decisión propia, pues la que escribe radica en un Municipio de este Estado y resulta conveniente conocer primero “ nuestra casa ” es decir el lugar donde vivimos.

Por ser importante e incluso trascendente en la vida de las personas, el tema de la Administración e Impartición de justicia, propone que los juzgados de cuantía menor, anteriormente “ Juzgados Menores Municipales ”, o sus equivalentes en el resto de las entidades de la República, como lo que pudieran ser para el Distrito Federal, los Juzgados de Paz existía en la designación de los Jueces y Secretarios facultades de los Ayuntamientos, o las delegaciones en la capital de la República, y en la medida de lo posible en su funcionamiento, atendiendo a razones históricas, de identidad, de eficiencia y pronta expedición de justicia, así como de algunos otros aspectos diversos, tales como los siguientes:

Históricamente los Alcaldes o Presidentes Municipales, tenían entre otras de sus funciones actuar como jueces en diversos asuntos, atendiendo principalmente a la materia y la cuantía del litigio sometido a su consideración y resolución.

En este punto reconocemos la evolución de las sociedades y el cambio del contexto de la situación actual, en relación a la vida social.

De épocas pasadas, en las que tal vez se justificaba que los Alcaldes o Presidentes Municipales, normalmente de los mas preparados de la gente, fueran quienes tuvieran que conocer y decidir sobre algunos conflictos que se presentaran entre sus vecinos, para dictar o proponer las medidas que solucionaran el conflicto, muchas veces aceptado por las partes mas por la investidura o autoridad moral de quienes las dictaban, por que las mismas se hubieran dictado con estricto apego a derecho.

Sin embargo y no obstante que en la actualidad existen adecuadas normas para la integración de los órganos de impartición de justicia, así como su existencia en numero suficiente , para atender , los asuntos que sean sometidos a su consideración, no encontramos en contrapartida razones de peso para impedir que los Ayuntamientos pudieran tener facultades en la designación de los integrantes de dichos juzgados que imparten justicia `` de primera mano`` en todos los confines del Territorio Nacional al igual que poder determinar algunas cuestiones, aunque fueran mínimas, de su funcionamiento ,como pudiera ser su numero y ubicación en el Territorio Municipal e incluso su horario , pues nadie mejor que las autoridades administrativas conocen las costumbres y necesidades de su población y se puede establecer, por ejemplo, un horario de funcionamiento mas adecuado que el que pudieran señalar las autoridades de los Tribunales Superiores de los Estados que tienen su sede en la capital del Estado, ubicado a algunos cientos de kilómetros, en algunos casos , que por la lejanía desconocen las condiciones mas optimas para el adecuado funcionamiento de sus juzgados.

Debemos recordar que en una época el juez y los integrantes de lo que en un tiempo fueron Juzgados Municipales, de Partido, Menores Municipales y con designaciones diversas eran nombrados por los Ayuntamientos y pagados por estos e incluso en algún tiempo aun cuando formalmente pertenecían al Poder Judicial del Estado, el sueldo de alguno o de la mayoría lo cubrían los respectivos Ayuntamientos, y si en la actualidad los han evolucionado y cuentan con un sólido aparato administrativo y considerable apoyo presupuestal, a la vez que en la mayoría de los Municipios del país los profesionales del Derecho se cuentan en un numero considerable seria injusto, e inadecuado operativamente no pensar que en

Los propios Municipios se cuenta con recursos propios y profesionistas competentes, para que se pueda nombrar a algún o algunos funcionarios judiciales para que integren los juzgados de los Municipios a los cuales van a servir.

En algún tiempo se designaban personas que no eran profesionales del Derecho, para ejercer algunas funciones judiciales y administrativas relacionadas con la administración y impartición de justicia en los municipios tales como jueces, secretarios, mecanógrafos, jueces u oficiales del registro civil, oficiales o jueces conciliadores y calificadores y algunos otros, los cuales eran designados por su notable autoridad moral entre sus conciudadanos, su aprobada honorabilidad y su alta dedicación a sus funciones, además de ser profundos conocedores de la ideología, costumbres y de los problemas mas comunes que aquejaban a los vecinos de sus Municipios, lo cual hacia que tuvieran un notable desempeño en el ejercicio de sus funciones eficientes en alto grado y bien aceptadas las decisiones que dictaban por parte de la población en la solución de conflictos.

Un aspecto que se considera oportuno tomar en consideración, para dotar de facultades a los Ayuntamientos de los Estados, para intervenir en la designación del personal que integra los juzgados con jurisdicción en cada Municipio y con las atribuciones que las respectivas leyes orgánicas de los tribunales superiores de las entidades les designen, es el hecho de que al tener facultades los ayuntamientos en la designación del personal judicial que desempeñara sus funciones en los juzgados con las designaciones, que se les fije en cada lugar, se nombraran profesionales del derecho de los propios municipios, es decir funcionarios judiciales con residencia en el propio territorio municipal, que contaran con mayores facultades para el desempeño de sus funciones que otros, que aun igualmente competentes tuvieran su residencia en un punto muy alejado del territorio estatal que debido a las grandes distancias a recorrer para llegar a su centro de trabajo, esa situación puede resultar u obstáculo para el desempeño de sus labores o un factor que influya de manera negativa en una eficiente prestación de sus servicios, ello en evidente perjuicio para la población del Municipio o a la que va a servir.

En este punto es oportuno recordar que según estudios realizados, muchos trabajadores pierden valiosas horas – hombre en el tiempo que les lleva trasladarse de sus domicilios a sus centros de trabajo y viceversa, perdiendo invaluable tiempo que lo pueden destinar para el desempeño de sus actividades, capacitación en su

Trabajo, descanso o convivencia con su familia, lo cual influye en que se desempeñen de manera ineficiente en sus labores.

Actualmente la mayoría de los funcionarios judiciales de los Estados residen en las ciudades capitales teniendo que enfrentar trayectos de mas de dos horas a los juzgados en que fueron designados, con las consiguientes complicaciones que eso representa, obligando en muchos casos a esas personas a mudar su lugar de residencia , aun cuando sea de manera provisional, cerca de la localidad o población en la que fueron designados , situación que se podría evitar si los Ayuntamientos contaran con ciertas facultades para intervenir en la designación del personal ,en la medida que fuere ,que funcionara en el juzgado que va a funcionar en su propio territorio lo cual no implicaría de ninguna manera restringir las atribuciones de los tribunales superiores ,o supremo en algunos Estados , de justicia en la designación del personal de esos juzgados ,sino que se buscaría con ello eficientar sus labores y dar oportunidad a los abogados o pasantes de Derecho que existan en cada Municipio, de poder ser parte de la impartición de justicia en su localidad y contar con un empleo cercano a su domicilio, en lo cual únicamente vemos factores positivos.

El hecho de que un funcionario de un juzgado resida en el propio domicilio del juzgado, obliga a ese servidor publico a actuar con el mayor profesionalismo, honestidad e imparcialidad en sus labores ,lo cual constituye un aspecto positivo a considerar, para que en los juzgados de `` competencia local `` , por llamarlos e identificarlos de alguna manera, aun cuando pertenezcan al poder judicial de la entidad, los ayuntamientos tengan alguna participación en su designación e incluso funcionamiento, lo cual evidentemente mejoraran la impartición de justicia en los municipios y sus ayuntamientos estarán actuando en mayor y mejor medida en servir a su población de una manera mas adecuada y eficiente .

Consideramos que las LEYES ORGANICAS MUNICIPALES o las de los PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS pudieran contener disposiciones relativas a la designación de los Jueces o Secretario mencionados, estableciendo por ejemplo, que serán nombrados entre una terna propuesta por los respectivos Ayuntamientos, siempre y cuando los candidatos o aspirantes cumplan con los requisitos exigidos para cada cargo, o asi mismo que los podrán proponer las localidades u horarios en que funcionaran dichos juzgados en sus Municipios, lo

Cual evidentemente beneficiaria la impartición de justicia y a la gente a quien esta destinada.

Esta situación que se sugiere en la intervención de los Ayuntamientos en los juzgados municipales vendría a complementar la impartición de justicia que existe en los municipios, con la intervención de autoridades, funcionarios y dependencias de los ayuntamientos, distinta de la que se imparte en juzgados y tribunales jurisdiccionales, se aclara, pero que en cierta medida constituye una impartición de justicia `` lato sensu'', en beneficio de la población de ese municipio.

Sostenemos que en los municipios se imparte una justicia diferente a la que se imparte en juzgados y tribunales, desde el momento en que existe un adecuado funcionamiento del ayuntamiento y sus dependencias y una prestación eficiente de los servicios públicos a cargo de los ayuntamientos , pero además existen funciones o atribuciones específicas, en las que se nota como existe aspectos muy claros en este sentido siendo como un ejemplo en el estado de México, representativo de lo que se debe ser en el resto del país en esta materia , los siguientes :

1.- El artículo 167 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece la posibilidad que los Ayuntamientos (reunidos en sesión de cabildo) anulen administrativamente un acto emitido por dependencias o servidores públicos municipales dictados por error, dolo o violencia o que restrinjan los derechos de los Ayuntamientos.

2.- El artículo 197 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, consagra la facultad de los Síndicos Municipales para poder resolver los recursos administrativos de inconformidad, en contra de actos municipales que los particulares consideren afectan sus derechos e intereses o que fueron emitidos en contravención a la Ley.

3.- Por su parte el artículo 51 de la ley que regula el régimen de propiedad en condominio en el Estado de México, establece que las controversias surgidas entre los condóminos de los condominios ubicados en su Municipio será sometidas al conocimiento y resolución de los Síndicos Municipales, mediante un procedimiento de arbitraje.

Lo anterior sin olvidar que existen dependencias como Contralorías Internas, Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, que conocen de faltas y sanciones a las

Disposiciones reglamentarias y de observancia general en los Municipios, Coordinaciones de defensa de los Derechos Humanos y algunas mas cuya creación pudieran determinar los respectivos Ayuntamientos que demuestra como en los Municipios se imparte Justicia.

Como la misma Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece que el Poder Judicial del Estado es depositado en un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, en Juzgados de primera instancia y de cuantía menor, los cuales resuelven controversias que se susciten en el territorio de la entidad en materia CIVIL, FAMILIAR y PENAL (artículo 88).

En este punto el Ayuntamiento no tienen ninguna Ingerencia, en lo personal seria de la opinión en que nuestro tema de estudio dígase Municipio, si intervenga en alguna forma en la conformación de los juzgados de cuantía menor recordando un tanto las tradiciones y costumbres a este respecto, asi como los aspectos ya comentados.

Los procedimientos a seguir para sustanciar los juicios lógicamente se basaran en lo establecido en las leyes sustantivas y adjetivas aplicables. De igual manera se citan las bases de formación y actualización de los funcionarios del poder judicial y basado en los principios de excelencia, objetividad ,imparcialidad, profesionalismo e independencia .

El número de Jueces es en base a la necesidad del Municipio. (Artículo 89 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Mexico).

En tiempos pasados los jueces eran nombrados por la comunidad tomando en consideración la simpatía de la persona o bien la honestidad, quizás sea positivo que el Municipio de igual manera participe en la designación de los funcionarios claro esta tomando en consideración los requisitos que la Ley Orgánica establece con el objetivo que el funcionario conozca las necesidades y los conflictos mas frecuentes de la comunidad.

Ahora bien los jueces de cuantía menor duran en su cargo tres años pudiendo ser ratificados por otro periodo y tendrán la competencia que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para cubrir lo establecido por la constitución del Estado de México, los jueces deberán tener cuando menos 25 años cumplidos el día de la designación y poseer titulo de Licenciado en Derecho.

El artículo 8 establece las obligaciones de los juzgados de cuantía menor, en su fracción III a la letra establece: realizar todas las acciones necesarias para la plena ejecución de sus resoluciones y solicitar, en su caso, el apoyo de las Autoridades Estatales y Municipales, o sea el Ayuntamiento solo interviene ocasionalmente por ello propongo que sea directamente su ingerencia en los asuntos relacionados a la designación del Juez Titular y en la medida de lo posible de su funcionamiento.

Según el artículo 12 en cada distrito judicial funcionara por lo menos un juzgado de primera instancia y los juzgados de cuantía menor que determine el consejo de la judicatura, en el caso de los juzgados en ocasiones es conveniente tener más Juzgados de los ya existentes en cada distrito judicial ya que por la problemática que a veces presenta la sociedad es necesario dar mayor agilidad y rapidez a cada litigio. En cuanto al artículo 14 el ayuntamiento podría en cierta medida tener ingerencia al determinar el Tribunal Superior de Justicia la jurisdicción en la circunscripción territorial de los juzgados de cuantía menor ya que el citado artículo a la letra establece:

“Los juzgados de cuantía menor tendrán jurisdicción en la circunscripción territorial que determine el pleno del Tribunal Superior de Justicia” por lo tanto al incrementar el numero de juzgados el ámbito de servicios del distrito judicial se incrementa al aumentar el numero de jueces de la materia el artículo 15 que establece lo siguiente se cumpliría “los jueces de primera instancia y los de cuantía menor serán los necesarios para el despacho de los asuntos que les corresponda”.

El artículo 33 en la fracción VI establece lo siguiente adscribir a los juzgados de primera instancia y de cuantía menor a las salas que correspondan en razón de la materia y del territorio.

En cuanto a la organización de los juzgados de cuantía menor el ayuntamiento podría tener algo de participación aunque no de manera directa ,proponiendo a posibles candidatos para ocupar plazas ,que cubran los requisitos establecidos por el Tribunal superior de Justicia de la entidad ,al menos tratándose del juez titular del juzgado ,sugiriendo su ubicación en una determinada población del Municipio , donde se requiera con mayor urgencia su localización y funcionamiento en atención tal vez al alto numero de pobladores de una comunidad, o por razones diversas y asi mismo sugerir cuestiones relacionadas a su funcionamiento como podría ser el

Monto de la cuantía o la naturaleza de los asuntos, civil , penal ,familiar ,que deba conocer el juzgado ,o si funcionaria como centro de mediación y conciliación judicial como algunos que ya funcionan en el estado buscando posibles vías alternas de solución de los conflictos que se presenten en el poblado del municipio.

Como quiera que sea la existencia de juzgados de cuantía menor en un Municipio, constituye un beneficio evidente para la gente y se cumple, aunque en menor cuantía tal vez, el principio constitucional de otorgar una impartición de justicia `` pronta y expedita `` agregándole nosotros `` cercana y de primera mano ``.

## BIBLIOGRAFIA

### I LIBROS

Acosta Romero Miguel.  
Teoría General del Derecho Administrativo  
Ed. Textos Universitarios.  
Primer Curso. Octava edición  
Universidad Nacional Autónoma de México 2001.

Burgoa Orihuela Ignacio.  
Derecho Constitucional Mexicano  
Ed. Porrúa S.A. 1998

Fix Zamudio Héctor.  
Justicia Municipal de México  
La Reforma Municipal en la Constitución  
Ed. Porrúa. S. A. 1999.

Floris Margadant Guillermo.  
Derecho Romano  
Ed. Porrúa S.A.1999

Fraga Gabino.  
Derecho Administrativo  
Ed. Porrúa S.A.  
México 1999.

Ochoa Campos Moisés.  
La Reforma Municipal  
Ed. Porrúa S.A.  
México 2000.

Quintana Roldan Carlos F.  
Derecho Municipal  
Ed. Porrúa S.A.  
Octava Edición. México 2005.

Rendón Huerta Teresita.  
Derecho Municipal.  
Ed. Porrúa S.A.

Robles Martines Reynaldo.  
El Municipio.  
Ed. Porrúa S.A.  
4ª edición. México 1999.

Rousseau Juan Jacobo.  
El Contrato Social  
Ed. Librería El Ateneo 340. Florida

Tena Ramírez Felipe.  
Leyes Fundamentales de México  
Ed. Porrúa S.A.1999

Venegas Rubén Gerardo.  
Régimen Constitucional de los Municipios  
Ed. Porrúa S.A.1998.

## II LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2005

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. 2005

Ley Orgánica Municipal del Estado de México. 2005

Bando Municipal 5 de febrero de 2007. Huixquilucan.

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y  
Tribales en Países Independientes.

Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Carpeta 48 Art. 115 Constitucional 1ª. Reforma  
16 /05 /1928

D.O. lunes 20 de agosto de 1928.

Carpeta 48 Art. 115 Constitucional 2ª. Reforma  
16 /11 /1932

D.O. sábado 29 de abril de 1933.

Carpeta 48 Art. 115 Constitucional 3ª. Reforma  
13 /12 /1940

D.O. viernes 8 de enero de 1943.

Art. 115 Constitucional 4ª. Reforma  
13 /XII /1946

D.O. miércoles 12 de febrero de 1947.

Art. 115 Constitucional 5ª. Reforma  
9/ XII/ 1952

D.O. sábado 17 de octubre de 1953.

Carpeta 48 Art. 115 Constitucional 6ª. Reforma  
14/ 11/ 1975

D.O. viernes 5 de febrero de 1976.

Carpeta 49 Art. 115 Constitucional 7ª. Reforma  
06/ 10/ 1977

D.O. martes 6 de diciembre de 1977.

Carpeta 49 Art. 115 Constitucional 8ª. Reforma  
22/ 12/ 1982

D.O. jueves 3 de febrero de 1983.

Carpeta 49 Art.115 Constitucional 9ª Reforma  
17/ 12/ 1986

D.O. martes 17 de marzo de 1987.

Carpeta 49 Art.115 Constitucional 10ª Reforma  
06/ 10/ 1997

D.O. jueves 23 de diciembre de 1999.

Carpeta 49 Bis. Art.115 Constitucional 11ª Reforma  
26/ 04/ 2001

D.O. martes 14 de agosto de 2001

### III JURISPRUDENCIA

1ª. XX / 2001

Amparo en revisión 609/ 96

Pedro Arroyo Romero 5 de julio de 2000

Unanimidad de cuatro votos. Ausente:

Humberto R. Palacios.

Ponente: Olga Sánchez Cordero

De García Villegas

Secretario: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Instancia: Primera Sala .Fuente:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Nueva Época. Tomo XIII, Mayi de 2001.

Pág. 283 Tesis aislada.

P. CXXXVIII/ 2000

Amparo en revisión 69/ 99,- Gas

Ideal S.A. de C.V. – 8 de mayo de 2000

Unanimidad de diez votos.- Ausente:

José Vicente Aguinaco Alemán.-

Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.-

Secretario: Andrés Pérez Lozano.

El tribunal pleno en su sesión privada

Celebrada hoy 5 de sept. En curso, aprobó,

Con el numero CXXXVIII/ 2000, la tesis aislada

Que antecede; y determino que la votación

Es idónea para integrar Tesis Jurisprudencia.

México Distrito Federal, a cinco de sept. De 2000.

Pág. 39 Tesis Aislada.

#### IV DOCUMENTAL

Guía Técnica 9

La Administración de los Servicios Públicos Municipales  
Institución Municipal de Administración Pública  
Centro de Estudios de Administración. 1985

Los Derechos del Pueblo Mexicano  
Tomo VIII Ed. Fondo de México.

Centro Nacional de Estudios Municipales  
El Municipio Mexicano.

Centro Nacional de Estudios Municipales  
Textos Municipales  
No. 1

Centro Nacional de Estudios Municipales  
Historia del Municipio de México

Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2002